

Møteinnkalling Kontrollutvalget Marker

Møtested: Marker kommune, møterom Formannskapssalen
Tidspunkt: 23.05.2019 kl. 09.00

Eventuelle forfall meldes til Anita Rovedal, telefon 908 55 384, e-post
anirov@fredrikstad.kommune.no

Varamedlemmer møter etter nærmere avtale.

Marker, 14.05.19

Heidi H. Slupstad
Kontrollutvalgsleder

Sakliste

- PS 19/9 Protokoll fra kontrollutvalgets møte 14.02.2019
- PS 19/10 Kontrollutvalgets uttalelse til årsregnskapet for 2018
- PS 19/11 Prosjektbeskrivelse til forvaltningsrevisjonsprosjekt
Eiendomsforvaltning, vedlikehold og økonomistyring
- PS 19/12 Oppfølging av forvaltningsrevisjonsrapport "Etisk reglement og
varslingsrutiner"
- PS 19/13 Eierskapskontroll - Indre Østfold brann og redning IKS
- PS 19/14 Møteplan for kontrollutvalget i Marker kommune - 2. halvår 2019
- PS 19/15 Informasjon fra revisjonen
- PS 19/16 Referatsaker: Skatteoppkreverens årsrapport med skatteregnskap
2018 og Skatteetatens kontrollrapport 2018
- PS 19/17 Eventuelt

Saksnr.: 2019/4489
Dokumentnr.: 1
Løpenr.: 51001/2019
Klassering: 510/119
Saksbehandler: Anita Rovedal

Møtebok

Behandlet av Kontrollutvalget Marker	Møtedato 23.05.2019	Utvalgssaksnr. 19/9
--	-------------------------------	-------------------------------

Protokoll fra kontrollutvalgets møte 14.02.2019

Kontrollutvalgssekretariatets innstilling

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å fatte slikt vedtak:

Protokoll fra kontrollutvalget 14.02.2019 godkjennes

Rakkestad, 07.03.2019
Indre Østfold kontrollutvalgssekretariat IKS

Vedlegg

Ingen

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)

Møteprotokoll fra kontrollutvalget 14.02.2019.

Vurdering

Møteprotokollen er sendt ut og godkjent pr e-post. Legges frem i møtet for formell godkjenning og signering.

Saksnr.: 2019/4489
Dokumentnr.: 4
Løpenr.: 51021/2019
Klassering: 510/119
Saksbehandler: Anita Rovedal

Møtebok

Behandlet av Kontrollutvalget Marker	Møtedato 23.05.2019	Utvalgssaksnr. 19/10
--	-------------------------------	--------------------------------

Kontrollutvalgets uttalelse til årsregnskapet for 2018

Kontrollutvalgssekretariatets innstilling

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å fatte slikt vedtak:

1. Kontrollutvalget avgir uttalelse til årsregnskapet 2018 for Marker kommune som vist i vedlegg 1 til saken
2. Kontrollutvalgets uttalelse til årsregnskapet 2018 sendes kommunestyret med kopi til formannskapet.

Rakkestad, 07.03.2019

Indre Østfold kontrollutvalgssekretariat IKS

Vedlegg

1. Kontrollutvalgets uttalelse til årsregnskap 2018 for Marker kommune – utkast
2. Revisors beretning 2018, datert 15.04.2019
3. Revisjonsbrev nr. 1/2019, datert 16.04. 2019
4. Revisjonsbrev «Oppsummering av utført arbeid ved regnskapsavleggelsen 2018», datert 08.05.2019

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)

- Marker kommunes årsregnskap 2018 – **publiseres av kommunen på nett**
- Rådmannens årsberetning 2018 – **publiseres av kommunen på nett**

Saksopplysninger

Kommuneloven kap 8, 9 og 10 gir det rettslige grunnlaget og rammene for den kommunale økonomiforvaltningen. I henhold til forskrift om årsregnskap og årsberetning for kommuner og fylkeskommuner skal årsregnskapet inneholde driftsregnskap, investeringsregnskap, balanseregnskap, økonomiske oversikter og noter. I årsberetning fra kommunen skal det blant annet gis opplysninger om forhold som er viktige for å bedømme kommunens stilling og resultat.

Jf. forskrift om kontrollutvalg i kommuner og fylkeskommuner kap. 4 skal kontrollutvalget påse at kommunes årsregnskap og kommunale foretaks årsregnskap blir revidert på en betryggende måte. Forskriftens § 7 sier videre at når kontrollutvalget er forelagt revisjonsberetningen fra revisor, skal kontrollutvalget avgi uttalelse til årsregnskapet før det vedtas i kommunestyret. Kopi av uttalelsen skal sendes formannskapet.

Gjeldende tidsfrister for regnskapsavleggelsen, årsrapport og revisjonsberetning:

- Kommunens årsregnskap skal være avlagt innen 15. februar året etter regnskapsåret
- Kommunens årsrapport utarbeides innen 31. mars
- Revisors beretning skal avgis innen 15. april
- Kommunestyret skal behandle årsregnskapet innen 1. juli

Vurdering

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å bygge uttalelsen på revisjonsbrevet fra Indre Østfold Kommunerevisjon IKS og revisors beretning, i tillegg til regnskapet og årsberetningen.

Årsregnskapet og årsrapport er avlagt innen gjeldende frister.

Revisjonsberetningen er avlagt med et forbehold om budsjett, dette omtales i revisjonsbrev nr. 1/2019 (vedlegg 3). Revisjonsberetningen er avlagt innen gjeldende tidsfrist.

En kommune med god økonomistyring kjennetegnes gjerne med balanse i løpende drift, ikke for høy lånegjeld og at det er midler i disposisjonsfond.

Kommunens driftsregnskap er avlagt med positivt netto driftsresultat på kr 9,32 mill og et regnskapsmessig mindreforbruk på kr 2,77 mill

Teknisk beregningsutvalg for kommunal økonomi (TBU) anbefaler at netto driftsresultat bør være minst 2 % av driftsinntektene over tid for å opprettholde økonomisk balanse. Kommunens netto driftsresultat utgjør 3,0% av driftsinntekter i 2018. Andre nøkkeltall og måltall fremgår i uttalelsen til kommunestyret.

I tråd med forskrift om kontrollutvalg i kommuner og fylkeskommuner § 8 er det påsett at det ikke foreligger åpne revisjonsmerknader i form av nummererte brev mottatt i 2018 som ikke er lukket av revisjonen.

Revisjonen vil være til stede i møtet for å besvare eventuelle spørsmål fra utvalget. Sekretariatet anbefaler utvalget å benytte denne muligheten, og viser for øvrig til revisjonsbrevene av 16.04.19 og 08.05.2019.

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å avgi uttalelse til årsregnskapet 2018 for Marker kommune som vist i vedlegg 1.

Kontrollutvalgets uttalelse sendes kommunestyret med kopi til formannskapet.

Indre Østfold Kontrollutvalgssekretariat IKS

Kommunestyret i Marker

Deres referanse	Vår referanse 2019/4489-9-72685/2019-ANIROV	Klassering 510/119	Dato 02.04.2019
------------------------	---	------------------------------	---------------------------

Kontrollutvalgets uttalelse til årsregnskapet for 2018

Som fastsatt i forskrift om kontrollutvalg i kommuner og fylkeskommuner avgir kontrollutvalget uttalelse om årsregnskapet til kommunestyret. Kopi av kontrollutvalgets uttalelse er sendt formannskapet.

Kontrollutvalget har i møte 23.05.19 behandlet årsregnskapet 2018 for Marker kommune. Til kontrollutvalgets behandling forelå årsregnskapet, rådmannens årsrapport og revisjonsberetningen.

Kontrollutvalget avgir følgende uttalelse til kommunestyret:

- Avleggelsen av årsregnskap, årsrapport og revisjonsberetningen er avlagt rettidig og i samsvar med lov og forskrift.
- Kommunens driftsregnskap 2018 er avlagt med et positivt netto driftsresultat på kr. 9 318 760,- og et regnskapsmessig mindreforbruk på kr. 2 771 548,-. Investeringsregnskapet samlet sett viser sum finansieringsbehov på kr. 22 513 204,-. Investeringsregnskapet er finansiert og avsluttet i balanse.
- Kontrollutvalget merker seg følgende:
 - Kommunens netto driftsresultat utgjør + 3,0 % av driftsinntektene i 2018. TBU har anbefalt nivå på minimum + 2 % for å opprettholde kommunens formue.
 - Kommunens resultat kan i hovedsak forklares med god skatteinngang, mindre pensjonsutgifter og en uventet merinntekt på inntektsutjevning.
 - Skatt- og rammetilskudd er ca. 5,8 millioner kroner høyere enn budsjett.,
 - Finansutgiftene er samlet sett ca. 2,5 millioner kroner lavere enn budsjett
 - Kommunes virksomheter viser et samlet mindreforbruk på 0,9 millioner kroner.
 - Kommunens netto lånegjeld i prosent av brutto driftsinntekter er ved utgangen av året er 68%. kommunens sentralforbund (KS) har anbefalt at nivået bør ligge på < 75%.

Indre Østfold kontrollutvalgssekretariat IKS
Besøks- og Postadresse: Industriveien 6. 1890 Rakkestad
E-postadresse: iokus@fredrikstad.kommune.no
Mobil: 908 55 384

Org.nr.: 987 424 354
Webadresse: www.iokus.no
Bankkonto: 1050 14 16733

- Kommunens disposisjonsfond er ved årsskifte 40 104 614 millioner kroner. Det er 13% av sum driftsinntekter
- Revisor har avlagt revisjonsberetning datert 15.04.19, og har godkjent regnskapet med et forbehold om budsjett. Følgende forhold er påpekt:
«Marker kommune har fremlagt rapportering pr. 30.11.2018 for kommunestyret i møte 29.01.2019, hvor det ble vedtatt flere budsjettendringer for 2018. I følge Forskrift om årsbudsjett for kommuner og fylkeskommuner §15, kan ikke endringer av årsbudsjett foretas etter utløpet av det året budsjettet gjelder for.»

Forbeholdet er også omtalt i Revisjonsbrev 1/2019 hvor revisjonen anbefaler at *kommunen budsjetterer med alle poster i samsvar med forskrift om årsbudsjett for kommuner og fylkeskommuner, §5. 3. ledd, og sikre at alle budsjettvedtak som blir fattet av kommunestyret tas inn i regulert budsjett.* Revisjonen har gitt administrasjonen frist til å svare innen utgangen av mai 2019.

- Kontrollutvalget har etter forskrift om kontrollutvalg i kommuner og fylkeskommuner § 8 påsett at det ikke foreligger ytterligere åpne revisjonsmerknader ved årsskiftet 2018/19 enn forhold nevnt ovenfor.
- Kontrollutvalget vedlegger *Revisjonsbrev 1/2019* og revisjonsbrev vedr. *oppsummering av utført arbeid*, datert henholdsvis 16.04.19 og 08.05.19.
- Kontrollutvalget har ingen ytterligere bemerkning til årsregnskapet 2018 for Marker kommune og slutter seg til revisors beretning av 15.04.19.

Sted, dato

Navn

Leder av kontrollutvalget

Kopi:
Formannskapet
Rådmann

Til kommunestyret i Marker kommune

Kopi:
Kontrollutvalget
Formannskapet
Rådmann

UAVHENGIG REVISORS BERETNING 2018

Uttalelse om revisjonen av årsregnskapet

Konklusjon

Vi har revidert Marker kommunes årsregnskap som viser kr 213 340 037 til fordeling drift og et regnskapsmessig mindreforbruk på kr 2 771 548. Årsregnskapet består av balanse per 31. desember 2018, driftsregnskap, investeringsregnskap og økonomiske oversikter for regnskapsåret avsluttet per denne datoen og noter til årsregnskapet, herunder et sammendrag av viktige regnskapsprinsipper.

Etter vår mening er det medfølgende årsregnskapet avgitt i samsvar med lov og forskrifter og gir i det alt vesentlige en dekkende fremstilling av den finansielle stillingen til Marker kommune per 31. desember 2018, og av resultatet for regnskapsåret som ble avsluttet per denne datoen i samsvar med lov, forskrift og god kommunal regnskapsskikk i Norge.

Grunnlag for konklusjonen

Vi har gjennomført revisjonen i samsvar med lov, forskrift og god kommunal revisjonsskikk i Norge, herunder de internasjonale revisjonsstandardene (ISA-ene). Våre oppgaver og plikter i henhold til disse standardene er beskrevet i *Revisors oppgaver og plikter ved revisjon av årsregnskapet*. Vi er uavhengige av kommunen slik det kreves i lov og forskrift, og har overholdt våre øvrige etiske forpliktelser i samsvar med disse kravene. Etter vår oppfatning er innhentet revisjonsbevis tilstrekkelig og hensiktsmessig som grunnlag for vår konklusjon.

Øvrig informasjon

Administrasjonssjefen er ansvarlig for øvrig informasjon. Øvrig informasjon består av tilleggsinformasjon i kommunens årsrapport, men inkluderer ikke årsregnskapet og revisjonsberetningen.

Vår uttalelse om revisjonen av årsregnskapet dekker ikke øvrig informasjon, og vi attesterer ikke den øvrige informasjonen.

I forbindelse med revisjonen av årsregnskapet er det vår oppgave å lese øvrig informasjon med det formål å vurdere hvorvidt det foreligger vesentlig inkonsistens mellom øvrig informasjon og årsregnskapet, kunnskap vi har opparbeidet oss under revisjonen, eller hvorvidt den tilsynelatende inneholder vesentlig feilinformasjon. Dersom vi hadde konkludert med at den øvrige informasjonen inneholder vesentlig feilinformasjon er vi pålagt å rapportere det. Vi har ingenting å rapportere i så henseende. Vi henviser for øvrig til avsnittet «Konklusjon om årsberetningen» under uttalelse om lovmessige krav.

Administrasjonssjefens ansvar for årsregnskapet

Administrasjonssjefen er ansvarlig for å utarbeide årsregnskapet i samsvar med lov og forskrifter, herunder for at det gir en dekkende fremstilling i samsvar med lov, forskrift og god kommunal regnskapsskikk i Norge. Administrasjonssjefen er også ansvarlig for slik intern

kontroll han finner nødvendig for å kunne utarbeide et årsregnskap som ikke inneholder vesentlig feilinformasjon, verken som følge av misligheter eller utilsiktede feil.

Revisors oppgaver og plikter ved revisjonen av årsregnskapet

Vårt mål med revisjonen er å oppnå betryggende sikkerhet for at årsregnskapet som helhet ikke inneholder vesentlig feilinformasjon, verken som følge av misligheter eller utilsiktede feil, og å avgi en revisjonsberetning som inneholder vår konklusjon. Betryggende sikkerhet er en høy grad av sikkerhet, men ingen garanti for at en revisjon utført i samsvar med lov, forskrift og god kommunal revisjonsskikk i Norge, herunder ISA-ene, alltid vil avdekke vesentlig feilinformasjon som eksisterer. Feilinformasjon kan oppstå som følge av misligheter eller utilsiktede feil. Feilinformasjon blir vurdert som vesentlig dersom den enkeltvis eller samlet med rimelighet kan forventes å påvirke økonomiske beslutninger som brukerne foretar basert på årsregnskapet.

For videre beskrivelse av revisors oppgaver vises det til:
www.nkrf.no/revisjonsberetninger

Uttalelse om øvrige lovmessige krav

Konklusjon med forbehold om budsjett

Marker kommune har fremlagt rapportering pr 30.11.2018 for kommunestyret i møte 29.01.19, hvor det ble vedtatt flere budsjettendringer for 2018. I følge Forskrift om årsbudsjett for kommuner og fylkeskommuner §15, kan ikke endringer av årsbudsjett foretas etter utløpet av det året budsjettet gjelder for.

Basert på vår revisjon av årsregnskapet som beskrevet ovenfor, med unntak av forholdet beskrevet i avsnittet over, mener vi at de disposisjoner som ligger til grunn for årsregnskapet i det alt vesentlige er i samsvar med budsjettvedtak, og at budsjettbeløpene i årsregnskapet stemmer med regulert budsjett.

Konklusjon om årsberetningen

Basert på vår revisjon av årsregnskapet som beskrevet ovenfor, mener vi at opplysningene i årsberetningen om årsregnskapet er konsistente med årsregnskapet og er i samsvar med lov og forskrifter.

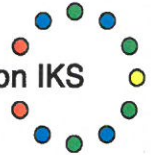
Konklusjon om registrering og dokumentasjon

Basert på vår revisjon av årsregnskapet som beskrevet ovenfor, og kontrollhandlinger vi har funnet nødvendig i henhold til internasjonal standard for attestasjonsoppdrag (ISAE) 3000 «Attestasjonsoppdrag som ikke er revisjon eller forenklet revisorkontroll av historisk finansiell informasjon», mener vi at ledelsen har oppfylt sin plikt til å sørge for ordentlig og oversiktlig registrering og dokumentasjon av kommunens regnskapsopplysninger i samsvar med lov og god bokføringsskikk i Norge.

Rakkestad, 15.04.2019

Pavel Makarov

for Rita Elnes
Distriktsrevisor



Kontrollutvalget i Marker kommune
v/ Indre Østfold Kontrollutvalgssekretariat IKS
Industriveien 6
1890 RAKKESTAD

Deres referanse	Vår referanse	Klassering	Dato
	2019/3331-6-83719/2019-UNTO	180/119	16.04.2019

Revisjonsbrev nr 1/2019

Vi har avsluttet revisjon av Marker kommunens regnskap for 2018. Forhold som vi finner nødvendig å påpeke ovenfor kommunen vil bli inntatt i brev som nummeres fortløpende.

Budsjett

- *Driftsbudsjett*
Revisors beretning, med forbehold om budsjett, er avgitt 15.04.2019. Bakgrunn for konklusjon med forbehold er vedtatte budsjettendringer i kommunestyret 2019, for driftsbudsjett 2018. Forskrift om årsbudsjett for kommuner og fylkeskommuner av 15.12.00 (budsjettforskriften) sier i § 15: *Endringer av årsbudsjettet kan ikke foretas etter utløpet av det året budsjettet gjelder for.*
- *Investeringsbudsjett*
Investeringsregnskapet viser at det er inntektsført salg av fast eiendom/driftsmidler og andre salgsinntekter med til sammen kr 7 396 067, uten at dette i stor grad er budsjettert. Med lik linje med driftsbudsjett er investeringsbudsjett en del av årsbudsjett, som skal reguleres når forutsetninger for opprinnelig budsjett blir endret. Revisjonen kan ikke se at dette er omtalt i kommunens årsrapport. Vi anbefaler at kommunen budsjetterer med alle poster i samsvar med forskrift om årsbudsjett for kommuner og fylkeskommuner, § 5, 3 ledd, og sikre at alle budsjettvedtak som blir fattet av kommunestyret tas inn i regulert budsjett.

Vi imøteser en skriftlig tilbakemelding vedrørende ovennevnte fra administrasjonen, innen utgangen av mai 2019. Vennligst ta kontakt dersom noe er uavklart.

Vår revisors beretning er oversendt kommunestyret i egen forsendelse, med kopi til kontrollutvalget og rådmann.

Med hilsen

Pavel Makarov
Pavel Makarov
Konst. Fagansvarlig regnskapsrevisjon

Unni Torp
Unni Torp
revisor

Kopi til eksterne mottakere:
Rådmannen i Marker
Økonomi- og regnskapssjef i Marker

Indre Østfold Kommunerevisjon IKS

Adresse: Industriveien. 6, 1890 Rakkestad Tlf.: 69 22 31 10
E-post: iokr@fredrikstad.kommune.no
Webadresse: www.iokr.no
Bankkontonr.: 1050 13 47294 Organisasjonsnr.: 984 045 840 MVA



Kontrollutvalget i Marker
v/ Indre Østfold Kontrollutvalgssekretariat IKS
Industriveien 6
1890 RAKKESTAD

Deres referanse

Vår referanse

2019/3331-7-97520/2019-UNTO

Klassering

180/119

Dato

08.05.2019

OPPSUMMERING AV UTFØRT ARBEID VED REGNSKAPSAVLEGGELSEN 2018 - MARKER KOMMUNE

Indre Østfold Kommunerevisjon IKS har revidert Marker kommunes årsregnskap for 2018. Revisjonen er utført i samsvar med god kommunal revisjonsskikk, jf. KL § 78 nr 1, forskrift om revisjon og standarder utarbeidet av Den Norske Revisorforening. Revisjonen er planlagt, gjennomført og rapportert slik lov, forskrift og god kommunal revisjonsskikk krever. Dette revisjonsbrevet vil være en konsentrert oppsummering av deler av revisjonsarbeidet som er utført for regnskapsåret 2018, med en beskrivelse av revisor beretning.

Opplysninger over viktige dokumenter ved regnskapsavslutningen i Marker kommune:

Marker kommunes regnskap er datert 15.02.2019. Etter korrigeringer er siste avlagte regnskap datert 10.04.2019. Regnskapet er avlagt av rådmann og økonomi- og regnskapssjef. Rådmannens årsberetning er datert 30.03.2019, og er senere korrigert med hensyn til korrigert regnskap. Dokumentet «Uttalelse fra ledelsen» er mottatt 10.04.2019, uten noen merknader eller tilleggs kommentarer.

Revisors beretning, med forbehold om budsjett, er avgitt 15.04.2019. Bakgrunn for konklusjon med forbehold er budsjettendringer som gjelder 2018, som er vedtatt i kommunestyret i januar 2019 etter utløpet av det året budsjettet gjelder for. Dette er i strid med forskrift om årsbudsjett for kommuner og fylkeskommuner § 15. Forholdet ble omtalt i revisjonsbrev nr 1/2019.

Konklusjon av utført revisjonsarbeid i Marker kommune:

Det vises til vår revisors beretning der det fremgår at årsregnskapet er avgitt i samsvar med lov og forskrifter og gir i det alt vesentlige en dekkende fremstilling av den finansielle stillingen til Marker kommune per 31.12.18, og av resultatet for regnskapsåret som ble avsluttet per denne dato i samsvar med lov, forskrift og god kommunal regnskapsskikk i Norge. Revisor beretning inneholder konklusjon med forbehold om budsjett, det vises til avsnitt over.

Kommunens økonomiske utvikling:

Driftsregnskapet

Driftsregnskapet viser "Til fordeling drift" på kr 213 340 036. Dette tallet var i 2017 kr 207 934 809. De frie inntektene er økt med ca 1,6 % fra kr 225 540 333 til kr 229 111 688.

Det er et regnskapsmessig mindreforbruk i 2018 på kr 2 771 548. I 2017 var driftsregnskapet avlagt med et mindreforbruk på kr 8 328 017.

Indre Østfold Kommunerevisjon IKS

Adresse: Industriveien. 6, 1890 Rakkestad Tlf.: 69 22 31 10

E-post: iokr@fredrikstad.kommune.no

Webadresse: www.iokr.no

Bankkontonr.: 1050 13 47294

Organisasjonsnr.: 984 045 840 MVA

Investeringsregnskapet

Marker kommunes investeringsregnskap for 2018 er fullfinansiert. I 2017 ble investeringsregnskapet avsluttet med et udekket resultat på kr 71 688. Finansieringsbehovet viser kr 22 513 204.

Lån

Marker kommune har en total lånegjeld pr. 31.12.18 på kr 222 844 825 uten pensjonsforpliktelser, som er en økning på kr 11 587 701 fra 2017.

Kommentarer til Marker kommunes årsregnskap 2018:

Revisjonen har utført løpende revisjonsarbeid i henhold til overordnet revisjonsstrategi for Marker kommune. Revisor er pålagt å konkludere opp mot påstandene i ISA 315/500. Det er ikke avdekket vesentlige feil eller mangler i den løpende revisjonen som har betydning for vår konklusjon.

Løpende revisjon er foretatt på alle områder. Lønnsområdet er kontrollert ved fast- og variable lønn, samt kartlegging av EKOM-tjenester. På innkjøpsområdet og investerings-/driftsmiddelområdet er det foretatt kontroll av fakturaer og skille drift/investering, samt kontroll av rammeavtaler. Finansområdet er i hovedsak kontrollert i forbindelse med årsoppgjøret. I tillegg er det foretatt testing av tidligere kartlagte rutiner for startlån, hvor det vises til egen tilbakemelding. Manglende evaluering av finansreglement og økonomireglement følges opp videre. På overføringsområdet er det sett på generelle overføringsutgifter/inntekter, samt gjennomgang av sosiale bidrag. Det er kontrollert ulike salgsinntekter på de ulike virksomheter. På likvidområdene er det foretatt testing og kontroll av mottak av gaver.

Det har vært en løpende dialog mellom revisjonen og kommunen, og feil eller mangler som har blitt avdekket underveis har blitt oppklart og korrigert. Revisjonen har hatt kommunikasjon med flere deler av kommunens organisasjon i forbindelse med ulike attestasjonsoppdrag, forvaltningsrevisjonsprosjekter etc.

På enkelte områder er det skrevet brev/notater til kommunen vedrørende funn/merknader som revisjonen har avdekket gjennom sine kontroller. Revisjonen opplever å ha en god dialog med kommunens administrasjonen.

I forbindelse med årsoppgjøret 2018, har revisjonen bemerket at opprinnelig avlagt investeringsregnskap viste et udisponert beløp. Det skal ikke brukes midler i investeringsregnskapet utover det som er nødvendig og dette er rettet. Det er også foretatt enkelte rettelser i driftsregnskap og balanse. Nytt regnskap er datert 10.04.2019.

For regnskapsåret 2018 fremheves følgende:

Investeringsregnskapet

Investeringsprosjekter som er planlagt å gå over flere budsjettår skal tas inn i budsjettet med den del av inntekter, utgifter og finansiering som forventes i det aktuelle budsjettår. Bevilgninger til resterende del av utgiftene må tas inn i de påfølgende års budsjetter i takt med prosjektets fremdrift. Parallelt med dette skal prosjekt være fullfinansiert før det iverksettes. Dette medfører en aktiv styring også i investeringsregnskapet, som vil medføre fremlegging av saker for politisk behandling når prosjekter ligger både før og etter planlagt fremdrift i budsjettåret. Investeringsregnskapet er å betrakte som et regnskap med felles finansiering for alle prosjektene. Manglende finansiering på et prosjekt vil finansieres av prosjektet som ikke fullt ut har benyttet sin budsjettmessige finansiering.

Det er heller ikke anledning til å bruke midler i investeringsregnskapet utover det som er nødvendig. Etter rettelse av regnskap viser investeringsregnskapet et resultat i balanse.

Investeringsregnskapet er budsjettjustert i desember, og regulert budsjetttramme for investeringer i anleggsmidler er kr 27 496 878. Det er pr 31.12 regnskapsført kr 26 577 897. Prosjektene som utgjør de største investeringene er avløp og rensing, vannforsyning, enøk-tiltak, omsorgsteknologi, gatelys samt utbygging barnehage. Alle investeringer i 2018 er aktivert i balansen.

Salg av driftsmidler og andre salgsinntekter viser et vesentlig avvik mot budsjett. På lik linje med driftsbudsjett, er investeringsbudsjett et årsbudsjett som skal reguleres når forutsetninger for opprinnelig budsjett blir endret. Det er foretatt budsjettjusteringer når det gjelder utgiftssiden i investeringsregnskapet i desember, men inntektssiden er ikke justert. Forholdet er beskrevet i nummerert revisjonsbrev nr. 1/2019.

Lønnsområdet

Gjennom årsoppgjøret er det avdekket avvik når det gjelder beregning av arbeidsgiveravgift på netto pensjonsforpliktelser samt utgiftsføring av amortiserte premieavvik. Dette er korrigert i endelig regnskap. Det er tidligere oversendt forslag til skjematikk for avstemming av premieavvik og det anbefales å innføre rutiner for en slik avstemming.

Avsetning til og bruk av frie fond

Revisjonen har gjennom sine handlinger vektlagt kontroll av budsjettert bruk av og avsetning til frie fond mot tilsvarende regnskapsposter. Budsjettet er styrende for disse postene og bruk og avsetning i driftsregnskapet er en årsbestemt bevilgning. Kontrollen er hjemlet i kommunelovens § 47, om budsjettets bindende virkning, jfr Forskrift om årsbudsjett § 6 (2). Hvis det viser seg at kommunens drift ikke har behov for bevilgningene, bør det legges frem saker til politisk behandling slik at budsjettjusteringer blir gjennomført. Alternativt vil bruken av og avsetninger til disposisjonsfond bli gjennomført i regnskapet iht budsjett, slik at dette kommer til uttrykk i kommunens driftsresultat i det aktuelle år. I det endelige avlagte driftsregnskapet for 2018 er det samsvar mellom regulert budsjett og regnskap for bruk av disposisjonsfond.

Disponering av tidligere års mindreforbruk er avsatt på disposisjonsfond, og udekket i investeringsregnskapet er finansiert med ubundne investeringsfond, i henhold til vedtak.

Avdrag på gjeld

Revisjonen har kontrollert kommunens utregning for vekting av avdrag hjemlet i kommunelovens § 50 (7)a. Gjenstående løpetid for kommunens samlede gjeldsbyrde, med unntak av lån for videreutlån og pensjonsforpliktelser, kan ikke overstige den veide levetiden for kommunens anleggsmidler. Marker kommune har for 2018 utgiftsført avdrag på kr 8 110 844, som er over vektet minimumsgrense og kr 925 585 mer enn budsjettert. Marker kommune benytter vektingsmodell.

Revisjonen påpeker følgende:

Beregning av minimumsavdraget etter vektingsmodellen etter forrige kommunelov avvikles. Ifølge forenklet modellen skal avdrag beregnes ut fra størrelsen på avskrivninger på varige driftsmidler. På denne måten vil størrelsen på avdraget samsvare bedre med avskrivningene på driftsmidlene som lånene har finansiert. Minimumsavdraget beregnes med utgangspunkt i forholdet mellom lånegjeld pr 01.01. og bokført verdi på varige driftsmidler pr 01.01. Med årets avskrivninger må forstås avskrivningene for det året det beregnes minimumsavdrag for. Konsekvensen av denne metoden er at kravet til minimumsavdrag blir høyere enn tidligere, men at dette vil skape sunnere kommuneøkonomi.

Formidlingslån og mottatte avdrag på disse utlånene holdes utenfor beregningen av minimumsavdragene. Kravet til minimumsavdrag innebærer en betalingsplikt: det er ikke tilstrekkelig å avsette midler i regnskapet tilsvarende minimumsavdraget.

Revisjonen anbefaler å bruke forenklet modellen for beregning av minimumsavdrag i 2019.

Ved endring i beregningsmetoden for minimumsavdrag, bør virkningen av dette opplyses i note, jfr KRS nr. 6.

Finansreglement

I Forskrift om kommuners og fylkeskommuners finans- og gjeldsforvaltning skal kommunestyret selv gi regler for kommunes finans- og gjeldsforvaltning og reglementet skal vedtas minst en gang i hver kommunestyreperiode. Gjeldene finansreglement for Marker kommune er vedtatt i 2010. I tidligere forespørsel til administrasjonen, er det gitt tilbakemelding om at dette er planlagt behandlet høsten 2018, men dette er ikke gjennomført.

I Reglement for finansforvaltning Marker kommune, står det at rådmannen skal legge frem rapporter for kommunestyret som viser status for forvaltningen av ledig likviditet og andre midler beregnet for driftsformål samt gjeldsforvaltningen, i forbindelse med tertialrapportering. En slik rapportering er foretatt ved behandling av tertialrapporter i 2018. Imidlertid er ikke alle opplysninger som er vedtatt i gjeldende finansreglement medtatt i rapportering. Revisjonen anbefaler at finansreglementet blir revidert ved ny kommunestyreperiode høsten 2019.

Selvkost kommunale betalingstjenester

Marker kommune har vedtatt selvkost på områdene vann, avløp og feiing. For tjenestene renovasjon og slam er det et krav til selvkost hjemlet i lov.

Alle betalingstjenestene er redegjort i note 11 til regnskapet. Avsatte fondsmidler innen selvkost fremgår av balansekontoene. Etter avsetninger og bruk av fond i 2018, utgjør disse fondene kr 441 550 (vann, spredt avløp).

"Underdekning" på selvkostfondene fremgår på memoriakonto, og pr 31.12.2018 utgjør dette kr 1 464 572.(feiing, slamtømming, avløp og renovasjon). Selvkostfond og memoriakonti viser at det i de siste årene har vært en økende underfinansiering når det gjelder selvkostfond.

Marker kommune bruker dataprogrammet Momentum til hjelp i arbeidet med selvkostberegningen. Revisjonen har hatt en gjennomgang av systemet som er basert på de kalkyler kommunen har lagt inn med beregnede indirekte kostnader og regnskapets direkte kostnader. Kalkulatoriske renter er korrekt beregnet på kommunens fond og utlegg som er memoriaført. Kapitalkostnader og avskrivninger er basert på godkjente restverdier og aktiveringer i regnskapet for 2017.

Merverdiavgiftskompensasjon og revisjonsrapporter

Revisjonen har for 2018 kontrollert og attestert på 6 terminer for kompensasjon for merverdiavgift, til sammen kr 9 563 819. Av dette utgjør kr 2 748 801 merverdiavgiftskompensasjon fra investeringsregnskapet. De feil og mangler som løpende har blitt avdekket, har blitt korrigert.

Videre har revisjonen avgitt revisjonsrapporter i hht ISRS 4400 – Avtalte kontrollhandlinger, om blant annet:

- Velferdsteknologi
- Hverdagshabilitering
- Foreldrestøttende tiltak
- Helsefremmende lokalsamfunn – Se meg
- Tilskuddsordning for særlig ressurskrevende helse- og omsorgstjenester
- Antall personer med psykisk utviklingshemming

Det vil bli gjennomført ytterligere attestasjonsoppdrag for 2018 etter regnskapsavleggelsen.

Balanseregnskapet – anleggsmidler.

Det benyttes anleggsmodulen i Visma hvor de enkelte anleggsmidlene spesifiseres og er grunnlag for verdien på balanseført anleggsmiddel. Det er i 2018 foretatt salg av eiendommer med kr 5 264 067. Enkelte av disse er andeler borettslag, der andeler som er solgt er avskrevet. Når det gjelder resterende salg av tomter/boliger er ikke disse tidligere balanseført. Det er tidligere anbefalt kommunen å foreta en gjennomgang av sine tomteområder i forhold til verdien på hva som er balanseført.

I følge bokføringsreglene som gjelder for kommuner, fylkeskommuner og tilhørende organ, og i hht § 11 skal det foreligge dokumentasjon på alle balanseposter. De fleste balanseposter blir avstemt.

Samarbeidsprosjekter

Marker kommune er involvert i flere samarbeidsprosjekter med andre kommuner. En av disse er Regionalpark Haldenkanalen. Dette er et samarbeidsprosjekt mellom kommunene Marker, Aurskog-Høland, Aremark, Rømskog og Halden, samt fylkeskommunene Østfold og Akershus. Dette prosjektet føres på eget ansvarsområdet i Marker kommunes regnskap. Alle inn- og utbetalinger skjer gjennom Marker kommunes bankkonti. Alle lønnsutbetalinger blir foretatt gjennom Marker kommunes lønningssystem, og tilhørende skyldige sosiale utgifter er bokført i kommunens balanse pr. 31.12.2018.

Noter

Vedlagt til årets regnskap er det utarbeidet noter som er hjemlet i lov og forskrift. I tillegg har kommunen utarbeidet noter iht KRS nr. 6 om "Noter og årsberetning" som er aktuelle for Marker kommune. Det er i alt utarbeidet 16 noter til regnskapet for 2018. Feil som er avdekket i notene er korrigert.

Årsberetning

Krav til utarbeidelse av årsberetning er hjemlet i kommuneloven § 48. Ellers finner vi krav i "Forskrift om årsregnskap og årsberetning" og i KRS nr 6 om "Noter og årsberetning". I Marker kommune utarbeides «Rådmannens årsberetning» som første del i dokumentet Årsrapport 2018. Denne inneholder rådmannens oppsummering av 2018, innledning, organisering og økonomisk oversikt – vurdering og kommentarer.

Revisjonen har mottatt korrigert utgave av rådmannens årsberetning, og har gjennomgått denne og funnet at den er konsistent med årsregnskapet. Mal for rådmannens årsberetning inneholder på flere områder sammenligningstall for de siste 7 årene. Det er kun regnskapstall for 2018 som er kontrollert.

Revisjonen har videre kontrollert beretningen opp mot kravene i henhold til lov og forskrift og finner at denne tilfredsstiller lovens krav.

Budsjettoppfølging.

I forbindelse med gjennomgangen av budsjett 2018, har vi sett på de forskriftsmessige og formelle krav til budsjettet. Revisjonen har kontrollert at kommunens administrasjon har lagt fram de obligatoriske budsjetttrapporteringene for kommunestyret i regnskapsåret 2018. Disse er tatt til orientering i kommunestyret hhv 12.06.18 (sak 43/18) og 09.10.18 (sak 71/18). Styrking av budsjett (private barnehager) er foretatt i forbindelse med behandling av 1 tertialrapport. Budsjettjusteringer foretas på enkeltsaker.

Det er i kommunestyret 29.01.2019 behandlet økonomisk oversikt pr 30.11.2018. Det er i den forbindelse foretatt flere budsjettjusteringer for regnskap 2018. Dette er i strid med Forskrift om årsbudsjett for kommuner og fylkeskommuner § 15, og er omtalt i revisjonsbrev nr 1/2019.

Ved gjennomføring av årsregnskapet for 2018 er det avdekket budsjettavvik på flere områder. Avlagt regnskap viser budsjettavvik både på driftsinntekter og driftsutgifter. Budsjettavvik er omtalt i rådmannens årsberetning.

Forvaltningsrevisjon

Forvaltningsrevisjon skal i henhold til kommuneloven kapittel 12 § 78 og forskrift om revisjon av 1. juli 2004, kapittel 3 § 6, utføre forvaltningsrevisjon. Etter forskriftens § 7 innebærer forvaltningsrevisjon å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets vedtak og forutsetninger.

I 2018 ble forvaltningsrevisjonsprosjekt «Administrasjon og internkontroll» behandlet i kommunestyret i Marker kommune. I tillegg er oppfølgingsrapport for forvaltningsrevisjonsprosjektene «Fosterhjem, økonomi og refusjoner» og «Kjøp av varer og tjenester» behandlet. Kommunestyret har også vedtatt Overordnet analyse og plan for forvaltningsrevisjon 2019-2020.

Selskapskontroll

Revisjonen har gjennomført selskapskontroll for Innovi i 2018. Rapporten vil bli fremlagt for behandling i kontrollutvalget og kommunestyret i 2019.

Med hilsen



Pavel Makarov
Konst. fagansvarlig regnskap



Unni Torp
revisor

Kopi til eksterne mottakere:
Rådmannen i Marker
Regnskap- og økonomisjef i Marker

Saksnr.: 2019/4489
Dokumentnr.: 10
Løpenr.: 77306/2019
Klassering: 510/119
Saksbehandler: Ida Bremnes Haaby

Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Kontrollutvalget Marker	23.05.2019	19/11

Prosjektbeskrivelse til forvaltningsrevisjonsprosjekt *Eiendomsforvaltning, vedlikehold og økonomistyring*

Kontrollutvalgssekretariatets innstilling

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å fatte slikt vedtak:

1. Kontrollutvalget vedtar prosjektbeskrivelsen for forvaltningsrevisjonsprosjekt *Eiendomsforvaltning, vedlikehold og økonomistyring*.
2. Kontrollutvalget ber revisjonen holde utvalget løpende orientert om framdriften i prosjektet.

Rakkestad, 08.04.2019

Indre Østfold kontrollutvalgssekretariat IKS

Vedlegg

- Forslag prosjektbeskrivelse til kontrollutvalget i Marker kommune: *Eiendomsforvaltning, vedlikehold og økonomistyring*

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)

- Revisjonsplan 2017-2018 Marker kommune
- Revisjonsplan 2019 – 2020, vedtatt av kommunestyret 26.03.2019 PS 19/16
- Overordnet analyse –Marker kommune (vedlegg til planen)

Saksopplysninger

Forvaltningsrevisjonsprosjekt *Forvaltning og vedlikehold av kommunale bygg* var opprinnelig et prosjekt fra revisjonsplan for 2017-2018. På grunn av forsinkelser i leveranser fra revisjonen ble ikke prosjektet levert i henhold til planen. Da revisjonsplan for 2019-2020 var til behandling i kontrollutvalget i februar i år fant utvalget at det kunne vært hensiktsmessig å slå sammen prosjektet for 2018, *Forvaltning og vedlikehold av kommunale bygg* med et prosjekt som også omhandler økonomisk styring. Dette blir altså til et samlet, større prosjekt for 2019. Det er satt av 400 timer til prosjektet.

I prosjektbeskrivelsen presenteres bla forslag til problemstilling og metodikk, samt en beskrivelse av prosjektets organisering og innhold. Problemstillingen som skal besvares i en forvaltningsrevisjonsrapport skal ta utgangspunkt i kontrollutvalgets bestilling (gjennom å vedta prosjektbeskrivelsen) og utvalgets hensikt med revisjonen. Revisor har oppstilt en liste over litteratur og kilder som revisjonskriterier kan bli utledet av. Revisjonskriteriene skal si noe om hvilke krav eller forventninger som området eiendomsforvaltning, vedlikehold og økonomistyring kan måles opp mot.

Utvalget står fritt til å gjøre endringer eller å spisse problemstillingene ytterligere, dersom det blir funnet hensiktsmessig.

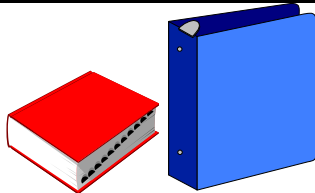
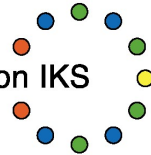
Revisjonen har gjengitt de viktigste poengene i prosjektet (jf. pkt. tre «Utdyping av prosjektet»). Her fremgår blant annet at *det bør foreligge overordnede, politisk bestemte mål for eiendomsforvaltningen i kommunen og at det bør foreligge et system for planlegging og styring av eiendomsforvaltningen*. For området økonomistyring skriver revisjonen bla *En forutsetning for effektiv, tillitsskapende og bærekraftig kommunal drift er at kommunen har god økonomistyring*. På bakgrunn av resonnementet under pkt. 3 i prosjektbeskrivelsen fremmer revisjonen følgende problemstilling:

- a) Har Marker kommune etablert hensiktsmessige systemer og rutiner for å ivareta god og langsiktig forvaltning, drift og vedlikehold av kommunale bygg og eiendom?**
- b) Har Marker kommune rutiner og tiltak som sikrer god kommunal økonomistyring?**

Vurdering

Etterprøving og kontroll av forvaltningen er en vesentlig og lovpålagt del av kontrollutvalgets oppgave. Gjennom forvaltningsrevisjon skal innbyggere og folkevalgte i kommunen få informasjon om administrasjonen etterlever regelverk, utnytter ressursene hensiktsmessig og når fastsatte mål etter vedtak i kommunestyret eller fra sentrale myndigheter. Forvaltningsrevisjon skal fungere som kontrollmekanisme mellom kommunestyret og administrasjonen, i tillegg til å gi læringseffekt.

Sekretariatet vurderer revisjonens forslag til prosjektbeskrivelser å være i tråd med kontrollutvalgets intensjoner for valg og bestilling av forvaltningsrevisjonsprosjekt. Sekretariatet har ingen kommentarer til metode og gjennomføring og anbefaler utvalget å vedta den forelagte prosjektbeskrivelsen dersom problemstillingene vurderes å være i tråd med kontrollutvalgets intensjon med prosjektet.



Eiendomsforvaltning, vedlikehold og økonomistyring

PROSJEKTBESKRIVELSE

1. BAKGRUNN FOR PROSJEKTET

Revisjonen skal i henhold til kommuneloven kapittel 12 § 78 og forskrift om revisjon av 1. juli 2004 kapittel 3 § 6, utføre forvaltningsrevisjon. Etter forskriftens § 7 innebærer forvaltningsrevisjon å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets vedtak og forutsetninger, herunder om:

- a) Forvaltningen bruker ressurser til å løse oppgaver som samsvarer med kommunestyrets vedtak og forutsetninger,
- b) Forvaltningens ressursbruk og virkemidler er effektive i forhold til målene som er satt på området,
- c) Regelverket etterleves,
- d) Forvaltningens styringsverktøy og virkemidler er hensiktsmessige,
- e) Beslutningsgrunnlaget fra administrasjon til de politiske organ samsvarer med offentlige utredningskrav,
- f) Resultatene i tjenesteproduksjon er i tråd med kommunestyrets forutsetninger og/eller om resultatene for virksomheten er nådd.

2. PREMISER FOR PROSJEKTARBEIDET

Prosjektet gjennomføres av forvaltningsrevisjonsgruppen i samarbeid med kommunegruppen.

- Forvaltningsrevisjonsgruppen forbereder prosjektet.
- Kartlegging av organisasjon og innhenting av materiale gjennomføres i samarbeid med kommunegruppen.
- Forvaltningsrevisjonsgruppen har ansvaret for å avslutte arbeidet med en prosjektrapport.
- Rapporten oversendes kontrollutvalget etter vanlige rutiner.
- Det er forventet at revisjonen vil bruke 400 timer på prosjektet.

3. UTDYPING AV PROSJEKTET

I NOU 2004:22 «Velholdte bygninger gir mer til alle» defineres god eiendomsforvaltning som «...det å gi brukerne gode og effektive bygninger til lavest mulig kostnad. Dette innebærer å skape best mulige rammevilkår for brukernes virksomhet over tid» I tillegg til brukerne av kommunale bygg har eierne, i dette tilfellet Marker kommune, og samfunnet for øvrig, sterke interesser knyttet til den kommunale eiendomsforvaltningen.

Eierens interesser omfatter det å ivareta verdiene i kommunale bygg og eiendommer. Dette gjøres gjennom effektiv forvaltning, drift og vedlikehold. Kommunen som eiendomsforvalter må også i vare ta krav i lov og forskrift. Det er også viktig at kommunen tar hensyn til bruker- og samfunnsinteressene slik at kommunens og eiendommens omdømme ikke blir skadelidende. Samfunnsmessige interesser knyttet til eiendomsforvaltningen vil f.eks. kunne handle om miljøhensyn, helse og sikkerhet, arbeidsmiljø, kulturarv, estetikk, samt god økonomisk forvaltning av samfunnets ressurser.

NOU 2004:22 «*Velholdte bygninger gir mer til alle*» stiller opp følgende kriterier for god offentlig eiendomsforvaltning:

1. Det bør foreligge overordnede, politisk bestemte mål for eiendomsforvaltningen i kommunen
2. Det bør foreligge et system for planlegging og styring av eiendomsforvaltningen

God kommunal eiendomsforvaltning forutsetter også at kommunen gjennom sin eiendomsforvaltning:

- Tilfredsstiller prioriterte brukerbehov
- Har effektiv arealutnyttelse
- Bedriver verdibevarende vedlikehold
- Har kostnadseffektiv eiendomsforvaltning
- Har målrettet utvikling av eiendommens kvaliteter
- Har en hensiktsmessig organisering av eiendomsforvaltningen
- Har riktige økonomiske rammebetingelser tilpasset eiendomsforvaltningens langsiktige karakter

Kommunal sektor disponerer en betydelig del av fellesskapets midler, som i all hovedsak er skaffet til veie gjennom skatter og avgifter. Det foreligger en klar forventning om at kommunen bruker tilgjengelige midler rasjonelt og effektivt. Disse forventningene kommer både fra statlige myndigheter, lokale politikere og innbyggerne forøvrig. Når det gjelder den siste gruppen, som også kan beskrives som brukerne av kommunale tjenester, innebærer forventningen om rasjonell og effektiv bruk av kommunale midler at brukerne får tjenester av høy kvalitet, tilpasset den enkeltes behov. Kommunelovens formålsparagraf slår fast at formålet med loven blant annet er ”...å legge til rette for en rasjonell og effektiv forvaltning av de kommunale og fylkeskommunale fellesinteresser innenfor rammen av det nasjonale

felleskap og med sikte på en bærekraftig utvikling”. I ny kommunelov, som gjøres gjeldende senest fra 01.01.2020 heter det at « *Loven skal legge til rette for at kommuner og fylkeskommuner kan yte tjenester og drive samfunnsutvikling til beste for innbyggerne. Loven skal også legge til rette for kommunenes og fylkeskommunenes utøvelse av offentlig myndighet. Videre skal loven bidra til at kommuner og fylkeskommuner er effektive, tillitsskapende og bærekraftige*» (revisjonens understrekning).

En forutsetning for effektiv, tillitsskapende og bærekraftig kommunal drift er at kommunen har god økonomistyring. Kommunens økonomi danner grunnlaget for all produksjon av kommunale tjenester. Det er kommunens økonomi som vil fastsette rammene for den totale aktivitet kommunen bedriver. God kommunal økonomistyring vil handle om at kommunen har etablert systemer og rutiner som sikrer at kommunen har god oversikt over den økonomiske situasjonen, at man kartlegger konsekvenser av ulike økonomiske handlinger. God økonomistyring innebærer at kommunen er i stand til å etablere en fornuftig balanse mellom løpende utgifter og inntekter, samt at man evner å overholde vedtatte budsjetter. Dette forutsetter at det etableres hensiktsmessige systemer og rutiner for planlegging, oppfølging og rapportering av økonomiske handlinger.

4. PROSJEKTETS PROBLEMSTILLING

- a) Har Marker kommune etablert hensiktsmessige systemer og rutiner for å ivareta god og langsiktig forvaltning, drift og vedlikehold av kommunale bygg og eiendom?
- b) Har Marker kommune rutiner og tiltak som sikrer god kommunal økonomistyring?

5. REVISJONSKRITERIER kan bli utledet av:

- Lov 1992-09-25 nr 107: *Lov om kommuner og fylkeskommuner* – kommuneloven.
- NOU 2004:22 *Velholdte bygninger gir mer til alle*. Om eiendomsforvaltningen i kommunesektoren.
- *Bedre eiendomsforvaltning og vedlikehold*, En veileder for folkevalgte og rådmenn, KS
- *God kommunal eiendomsforvaltning*, Statens byggt tekniske etat
- *God kommunal eiendomsforvaltning – Fordypning for folkevalgte*, Statens byggt tekniske etat
- *Vedlikehold i kommunesektoren. Fra forfall til forbilde*, MulitConsult & PriceWaterhouseCooper (2008)
- *Økonomistyring i det offentlige*, Tor Busch, Erik Johnsen og Jan Ole Vanebo, Universitetsforlaget
- Interne dokumenter, (rutiner, målkart, politiske vedtak, økonomi og handlingsplan).
- Det tas forbehold om at andre revisjonskriterier kan være aktuelle.

6. AVGRENSING AV PROSJEKTET

Prosjektet avgrenses til nevnte utdyping og problemstillinger. Dersom det underveis avdekkes problemstillinger som ikke er nevnt i denne prosjektbeskrivelsen vil disse bli tatt opp med kontrollutvalget dersom de er av vesentlig art.

7. PROSJEKTORGANISASJON

Prosjektleder:	Forvaltningsrevisor : Frank Willy Vindløv Larsen
Prosjektgruppe:	Prosjektleder, øvrige forvaltningsrevisorer og stedlig regnskapsrevisor.
Prosjektperiode:	Fra: juli 2019 Til: Nov 2019
Vedtaksorgan:	Kontrollutvalget og kommunestyret i Marker kommune
Initiativtaker:	Kontrollutvalget i Marker kommune
Organisasjonsledd som omfattes av prosjektarbeidet	Alle

Saksnr.: 2019/4489
Dokumentnr.: 7
Løpenr.: 58675/2019
Klassering: 510/119
Saksbehandler: Ida Bremnes Haaby

Møtebok

Behandlet av Kontrollutvalget Marker	Møtedato 23.05.2019	Utvalgssaksnr. 19/12
---	------------------------	-------------------------

Oppfølging av forvaltningsrevisjonsrapport "Etisk reglement og varslingsrutiner"

Kontrollutvalgssekretariatets innstilling

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å fatte slikt vedtak og innstilling til kommunestyret:
Oppfølging av forvaltningsrevisjonsrapport «Etisk reglement og varslingsrutiner», tas til orientering. Kontrollutvalget merker seg at det ikke foreligger antikorrupsjonsplaner, og anbefaler kommunestyret å vurdere om dette bør inngå som en del av kommunens samlede rutiner for etiske retningslinjer og innkjøpsreglement.

Kontrollutvalgets innstilling til kommunestyret:

Kommunestyret tar oppfølging av forvaltningsrevisjonsrapport «Etisk reglement og varslingsrutiner» til orientering.

Kommunestyret ber administrasjonen utarbeide risikovurderinger på hvordan korruperte handlinger kan skje i egen virksomhet, hvor sannsynlig det er at korrupsjonshendelser kan oppstå, samt hvilke konsekvenser korrupsjonshendelser kan ha. Videre at kommunen utarbeider antikorrupsjonsplaner. Dette kan ses opp mot etisk reglement, samt ved revideringen av kommunes innkjøpsrutiner (Vedtatt anbefaling nr 6)

Rakkestad, 18.03.2019
Indre Østfold kontrollutvalgssekretariat IKS

Vedlegg

- Oppfølging av kommunestyrets vedtak om forvaltningsrevisjonsrapport «Etisk reglement og varslingsrutiner» Marker kommune

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)

- Kommunestyrevedtak 17/50 av 13.06.2017: Forvaltningsrevisjonsprosjekt «Etisk reglement og varslingsrutiner»

Saksopplysninger

Kontrollutvalget skal påse at vedtak om forvaltningsrevisjonsrapporter følges opp, og siden melde til kommunestyret om hvordan vedtaket og revisors anbefalinger har blitt fulgt opp av administrasjonen. Videre skal kontrollutvalget vurdere om vedtaket er fulgt opp på en tilfredsstillende måte, jf. Forskrift om kontrollutvalg i kommuner og fylkeskommuner § 12.

Kommunestyrets vedtak i sak om Forvaltningsrevisjonsrapport *Etisk reglement og varslingsrutiner* var at administrasjonen skulle iverksette 6 anbefalinger som ble fremmet av revisjonen i rapporten. Oppfølgingsrapporten vurderer etterlevelsen av kommunestyrets vedtak.

Grunnlaget for revisjonens vurdering i oppfølgingsrapporten er gjort på bakgrunn av rådmannens tilbakemelding om hvordan vedtaket er fulgt opp, samt kontroll av innhentet dokumentasjon.

Revisor konkluderer i rapporten med at fire av anbefalingene er fulgt opp; anbefaling 2 om rutiner for regelmessig gjennomgang av etiske rutiner og varslingsrutiner er delvis fullt opp. Anbefaling 6 om å utarbeide risikovurderinger om korrupsjon og antikorrupsjonsplaner er ikke fulgt opp.

Vurdering

Kommuneloven signaliserer at kommunal virksomhet skal kjennetegnes av tillit og bygge på en høy etisk standard. Høy etisk standard kan ikke vedtas i et kommunestyre, men etikk og etiske prinsipper bør derimot drøftes jevnlig, og etableres som system og praksis i all virksomhet i kommunen. Hver kommune bør selv utforme sin etiske standard utover det lovpålagte, utfra hvordan man ønsker å framstå for å sikre tillit. Arbeidet med etiske retningslinjer kan skape en felles plattform, stimulere til refleksjon over egen praksis og hjelpe kommuneledelsen i å identifisere og vurdere etiske problemstillinger.¹

Et velfungerende demokrati er avhengig av en åpen debatt der også ansatte deltar. Åpenhet, god håndtering av kritikk og varsling av kritikkverdige forhold er viktig for kommunale virksomheters legitimitet til å forvalte fellesskapets ressurser.²

Sekretariatet vurderer at administrasjonen med noen unntak har fulgt opp kommunestyrets vedtak, slik det fremgår av revisjonens oppfølgingsrapport. De mangler som fremkommer bør avhjelpes og rettes, slik at rutinene regelmessig blir gjennomgått og at det blir utarbeidet en risikoanalyse som kan bidra til å utarbeide antikorrupsjonsplan som en del av etiske reglement.

Administrasjonens tilbakemelding fremgår i rapporten.

Kommunestyret behandlet rapporten i juni 2017 og vedtok at den skulle følges opp et år senere. Sekretariatet vurderer at kontrollutvalget kan anse eget oppfølgingsansvar som overholdt ved at forvaltningsrevisjonsprosjektet er fulgt opp med oppfølgingsrapport, dog et halvannet år forsinket.

Sekretariatet råder kontrollutvalget å ta oppfølgingsrapporten til orientering, med henstilling til kommunestyret om å følge opp vedtaket fra 2017 om å iverksette alle revisjonens anbefalinger.

¹ Se note 2

² <https://www.regjeringen.no/no/tema/kommuner-og-regioner/kommunereform/Verktoy/lokaldemokrativeilederen/del-a/etikk/id2424157/>

**OPPFØLGING AV KOMMUNESTYRETS VEDTAK
OM FORVALTNINGSREVISJONSRAPPORT
«Etisk reglement og
varslingsrutiner»**

Marker kommune

INNHOLDSFORTEGNELSE

1. BAKGRUNN	2
1.1. Innledning.....	2
1.2. Hjemmel for oppfølging	3
1.3. Formål og metode	3
2. OPPFØLGING	4
2.1 Vedtatt anbefaling nr. 1	4
2.1.1 Bakgrunn for anbefaling nr. 1.....	4
2.1.2 Administrasjonens redegjørelse.....	4
2.1.2 Revisors vurderinger og konklusjon	5
2.2 Vedtatt anbefaling nr. 2	5
2.2.1 Bakgrunn for anbefaling nr. 2.....	5
2.2.2 Administrasjonens redegjørelse	5
2.2.3 Revisors vurderinger og konklusjon.....	5
2.3 Vedtatt anbefaling nr. 3	6
2.3.1 Bakgrunn for anbefaling nr. 3.....	6
2.3.2 Administrasjonens redegjørelse	6
2.3.3 Revisors vurderinger og konklusjon.....	6
2.4 Vedtatt anbefaling nr. 4	7
2.4.1 Bakgrunn for anbefaling nr. 4.....	7
2.4.2 Administrasjonens redegjørelse	7
2.4.3 Revisors vurderinger og konklusjon.....	7
2.5 Vedtatt anbefaling nr. 5	7
2.5.1 Bakgrunn for anbefaling nr. 5.....	7
2.5.2 Administrasjonens redegjørelse	7
2.5.3 Revisors vurderinger og konklusjon.....	8
2.6 Vedtatt anbefaling nr. 6	8
2.6.1 Bakgrunn for anbefaling nr. 6.....	8
2.6.2 Administrasjonens redegjørelse	8
2.6.3 Revisors vurderinger og konklusjon.....	9
3. KONKLUSJON	10
4. VEDLEGG	11

1. BAKGRUNN

1.1. INNLEDNING

Revisjonens oppfølging av kommunestyrets vedtak i sak 17/50 av 13.06.2017 om forvaltningsrevisjonsrapport «Etisk reglement og varslingsrutiner », er utarbeidet som en følge av punkt B i det aktuelle vedtaket.

I kommunestyrets vedtak i sak 17/50 heter det:

1. Kontrollutvalget tar forvaltningsrevisjonsrapport «Etisk reglement og varslingsrutiner» til orientering, og slutter seg til revisjonens anbefalinger.
2. Kontrollutvalgets innstilling til kommunestyret:
 - A. Kommunestyret tar rapporten til orientering. Rapportens følgende anbefalinger vedtas iverksatt:
 - Å utarbeide et helhetlig etisk reglement for sine ansatte, og at det gjøres vurderinger på om dette også skal omhandle folkevalgte i kommunen. Eventuelt om det utarbeides et eget etisk reglement for folkevalgte. Det bør også tydeliggjøres hvordan brudd på det etiske reglement sanksjoneres.
 - Ha rutiner for regelmessig gjennomgang av de etiske rutinene og varslingsrutinene, slik at disse blir gjort kjent for de ansatte i kommunen.
 - Ha fokus på, og legge til rette for at de ansatte skal varsle hvis de opplever kritikkverdige forhold som omhandler helse-, miljø-, og sikkerhet.
 - At varslingsrutinene blir revidert og oppdatert.
 - Å tydeliggjøre for ansatte at varslere vil bli ivaretatt og at kommunen foretar vurderinger rundt sin praksis i forhold til å verne eventuelle varslere.
 - Å utarbeide risikovurderinger på hvordan korruperte handlinger kan skje i egen virksomhet, hvor sannsynlig det er at korrupsjonshendelser kan oppstå, samt hvilke konsekvenser korrupsjonshendelser kan ha. Videre at kommunen utarbeider antikorrupsjonsplaner. Dette kan sees opp mot utarbeidelse av etisk reglement, samt ved revideringen av kommunens innkjøpsrutiner.
 - B. Kontrollutvalget følger opp vedtaket ved å bestille oppfølgingsrapport fra revisjonen et år etter at revisjonsprosjektet er behandlet i kommunestyret.

I vedtaket vises det til følgende anbefalinger fra forvaltningsrevisjonsrapporten:

Anbefaling 1: Revisjonen anbefaler Marker kommune å utarbeide et helhetlig etisk reglement for sine ansatte, og at det gjøres vurderinger på om dette også skal omhandle folkevalgte i kommunen. Eventuelt om det utarbeides et eget etisk reglement for folkevalgte. Det bør også tydeliggjøres hvordan brudd på det etiske reglementet sanksjoneres.

Anbefaling 2: Revisjonen anbefaler Marker kommune å ha rutiner for regelmessig gjennomgang av de etiske rutinene og varslingsrutinene, slik at disse blir gjort kjent for de ansatte i kommunen.

Anbefaling 3: Revisjonen anbefaler Marker kommune å ha fokus på, og legge til rette for, at de ansatte skal varsle hvis de opplever kritikkverdige forhold som omhandler helse-, miljø-, og sikkerhet.

Anbefaling 4: Revisjonen anbefaler at varslingsrutinene blir revidert og oppdatert.

Anbefaling 5: Revisjonen anbefaler Marker kommune å tydeliggjøre for ansatte at varslere vil bli ivaretatt. Revisjonen anbefaler også at kommunen foretar vurderinger rundt sin praksis i forhold til å verne eventuelle varslere.

Anbefaling 6: Revisjonen anbefaler Marker kommune å utarbeide risikovurderinger på hvordan korruperte handlinger kan skje i egen virksomhet, hvor sannsynlig det er at korrupsjonshendelser kan oppstå, samt hvilke konsekvenser korrupsjonshendelser kan ha. Revisjonen anbefaler videre at kommunen utarbeider antikorrupsjonsplaner. Dette kan også sees opp mot utarbeidelse av etisk reglement, samt ved revideringen av kommunens innkjøpsrutiner.

1.2. HJEMMEL FOR OPPFØLGING

Forskrift om kontrollutvalg i kommuner og fylkeskommuner (FOR 2004-06-15 nr. 905) § 12 om «Oppfølging av forvaltningsrevisjonsrapporter» fastslår følgende:

«Kontrollutvalget skal påse at kommunestyrets eller fylkestingets vedtak i tilknytning til behandling av rapporter om forvaltningsrevisjon følges opp.

Kontrollutvalget skal gi rapport til kommunestyret eller fylkestinget om hvordan kommunestyrets eller fylkestingets merknader til rapport om forvaltningsrevisjon er blitt fulgt opp. Det skal også rapporteres om tidligere saker som etter utvalgets mening ikke er blitt fulgt opp på en tilfredsstillende måte.»

1.3. FORMÅL OG METODE

Formålet med undersøkelsen er å følge opp kommunestyrets vedtak i forbindelse med forvaltningsrevisjonsrapport om «Etsiske reglement og varslingsrutiner». Rapporten vil i hovedsak klarlegge hvilke tiltak som er og eventuelt ikke er iverksatt i etterkant av kommunestyrevedtaket.

Oppfølgingskriteriet revisjonen kontrollerer opp mot er kommunestyrets vedtak i sak 17/50 av 13.06.2017 (gjengitt i kapittel 1.1). Revisjonen kontrollerer vedtakets punkt A. Vedtakets punkt B anses gjennomført ved fremleggelse og behandling av denne rapporten.

I vedtaket vises det til anbefalinger i forvaltningsrevisjonsrapporten som skal følges opp (se kapittel 1.1). Revisjonen vil kontrollere om disse er fulgt opp.

Administrasjonens redegjørelse for hvordan vedtaket er fulgt opp, samt innhentet dokumentasjon, danner grunnlaget for revisjonens vurderinger.

Administrasjonen i Marker kommune har i mail til revisjonen redegjort for fremdrift på kommunens oppfølging av vedtaket. Administrasjonens redegjørelse følger som vedlegg til rapporten.

Revisjonen har innhentet og gjort vurderinger på bakgrunn av følgende dokumentasjon:

1. Etiske retningslinjer for ledere, medarbeidere og folkevalgte i Marker kommune
2. Etisk standard for ledere, medarbeidere og folkevalgte i Marker kommune
3. Verdiplakat for Marker kommune
4. Innkjøpsreglement for Marker kommune
5. Innkjøpsstrategi 2018 – 2021
6. Rutiner for varsling
7. Varslingsrutiner – melding om vedtak i AMU, 16.11.2017
8. Utskrift av møtebok fra kommunestyrets møte 29.01.2019 – Årlig gjennomgang av etiske retningslinjer

2. OPPFØLGING

Revisor har mottatt svarbrev fra administrasjonen, ved kommunalsjef Vidar Østenby, datert 06.03.2019. Kommunalsjefens redegjørelse følger rapporten som vedlegg.

2.1 VEDTATT ANBEFALING NR. 1

Å utarbeide et helhetlig etisk reglement for sine ansatte, og at det gjøres vurderinger på om dette også skal omhandle folkevalgte i kommunen. Eventuelt om det utarbeides et eget etisk reglement for folkevalgte. Det bør også tydeliggjøres hvordan brudd på det etiske reglement sanksjoneres.

2.1.1 BAKGRUNN FOR ANBEFALING NR. 1

I forvaltningsrevisjonsrapporten «Etisk reglement og varslingsrutiner» konkluderte revisjonen med at det ikke var utarbeidet et helhetlig etisk reglement for medarbeidere i Marker kommune. Revisjonen fant at enkelte virksomhet hadde utviklet etiske retningslinjer og kjøreregler som de forholdt seg til. Revisjonens kontroll viste også at medarbeidernes kunnskap om disse etiske retningslinjer og kjøreregler ikke var så stor som man kunne ønske seg. Rapporten konkluderte også med at det ikke var utarbeidet etisk reglement for folkevalgte i Marker kommune.

2.1.2 ADMINISTRASJONENS REDEGJØRELSE

Administrasjonen har orientert revisjonen om at det i tråd med anbefalingen fra revisjonen og vedtak i kommunestyret, er utarbeidet etiske retningslinjer for ledere, medarbeidere og folkevalgte i Marker kommune. Administrasjonen har dokumentert dette i vedlegg til redegjørelsen som er oversendt revisjonen. I de etiske retningslinjenes punkt 11 er det stadfestet at eventuelle brudd på disse bestemmelsene kan få konsekvenser for arbeidsforholdet.

2.1.2 REVISORS VURDERINGER OG KONKLUSJON

Revisjonen har kontrollert «Etiske retningslinjer for ledere, medarbeidere og folkevalgte i Marker kommune». De etiske retningslinjene er politisk behandlet og vedtatt av kommunestyret i Marker 28.11.2017. Revisjonen registrerer at en rekke av de temaer som KS-veilederen «Etikk, samfunnsansvar og antikorrupsjonsarbeid i kommunen», peker på som aktuelle temaer i en kommunes etiske retningslinjer, er behandlet i disse retningslinjene. Revisjonen vurderer at Marker kommune med dette dokumentet har utarbeidet et helhetlig etisk reglement for folkevalgte og ansatte og anser derfor at denne anbefalingen er fulgt opp.

2.2 VEDTATT ANBEFALING NR. 2

Ha rutiner for regelmessig gjennomgang av de etiske rutinene og varslingsrutinene, slik at disse blir gjort kjent for de ansatte i kommunen.

2.2.1 BAKGRUNN FOR ANBEFALING NR. 2

Revisjonens kontroll i 2017 viste at så mange som 40 % av ansatte i Marker kommune som svarte på spørreundersøkelsen oppga at de hadde fra «middels» til «svært liten grad» av kjennskap til de etiske rutinene kommunen hadde.

Under kommunestyrets behandling av de etiske retningslinjene 28.11.2017 ble det vedtatt at kommunens etiske retningslinjer årlig skal være et tema hos alle kommunens medarbeidere og folkevalgte.

2.2.2 ADMINISTRASJONENS REDEGJØRELSE

Revisjonen er av administrasjonen orientert om kommunens etiske retningslinjer revideres og behandles årlig. Dette er dokumentert ved oversendelse av kommunestyrets vedtak i sak 19/008. Administrasjonen har også informert om at reglementet er trykt opp og delt ut til alle kommunens ansatte.

2.2.3 REVISORS VURDERINGER OG KONKLUSJON

Revisjonen vurderer det som positivt at kommunestyret har fulgt opp sitt eget vedtak om årlig gjennomgang av de etiske retningslinjene. Revisjonen vil likevel bemerke at regelmessig gjennomgang av det etiske reglementet blant kommunens ansatte er vel så viktig. Revisjonen er usikker på om det er tilstrekkelig at retningslinjene er trykt opp og delt ut til alle ansatte og mener at det bør finnes rutiner for at de etiske retningslinjene jevnlig er oppe til diskusjon, refleksjon og drøfting i den enkelte enhet. Administrasjonen har ikke dokumentert at dette gjøres. Revisjonen registrerer at det i varslingsrutinene er bestemt at «*Denne rutinen skal legges fram på personalmøter og i ledermøter slik at alle er kjent med den og den skal være tilgjengelig på alle arbeidsplasser. Den inngår også blant kommunens internkontrolldokumenter*». Revisjonen mener også for varslingsrutinene sin del, at det bør finnes rutiner som sikrer at disse rutinene jevnlig behandles i personalmøter.

Revisjonen konkluderer derfor med at denne anbefalingen bare delvis er fulgt opp.

2.3 VEDTATT ANBEFALING NR. 3

Ha fokus på, og legge til rette for at de ansatte skal varsle hvis de opplever kritikkverdige forhold som omhandler helse-, miljø-, og sikkerhet.

2.3.1 BAKGRUNN FOR ANBEFALING NR. 3

Revisjonens forvaltningsrevisjonsrapport fra 2017 viste at Marker kommune den gang hadde ansatte som hadde vurdert å varsle inn kritikkverdige forhold, men likevel ikke gjort det. Kontrollen viste at dette blant annet kunne være begrunnet i bekymringer om ikke å bli ivaretatt som varsler. Enkelte ansatte ga også uttrykk for at de var blitt rådet til ikke å varsle av sin leder.

2.3.2 ADMINISTRASJONENS REDEGJØRELSE

Administrasjonen har i sin redegjørelse pekt på at det fremgår tydelig i de utarbeidede reglementer at Marker kommune har fokus på, og legger til rette for, at kommunens medarbeidere skal varsle om kritikkverdige forhold som omhandler helse, miljø og sikkerhet.

2.3.3 REVISORS VURDERINGER OG KONKLUSJON

I kommunens etiske retningslinjer pkt. 10 (s. 12) sies det at:

Arbeidstaker har rett til å si fra om kritikkverdige forhold på arbeidsplassen. Dette gjelder også innleid arbeidstaker. I noen tilfeller har imidlertid arbeidstaker også en plikt til melde fra. Kritikkverdige forhold kan være lovbrudd eller straffbare forhold. Det kan også være brudd på interne regler og retningslinjer eller allment aksepterte etiske normer.

Administrasjonen har orientert revisjonen om at kommunens arbeidsmiljøutvalg i sak 17/023, 16.11.2017 oppdatert varslingsrutine og skjema for varsling for Marker kommune. Det ble også gjort vedtak om at rådmannen skulle sikre et system for at varslingsrutinene blir gjort kjent for alle ansatte i kommunen. I varslingsrutinene drøftes medarbeidernes rett og plikt til å varsle om kritikkverdige forhold. Med bakgrunn i dette konkluderer revisjonen med at anbefaling nr. 3 er fulgt opp.

2.4 VEDTATT ANBEFALING NR. 4

At varslingsrutinene blir revidert og oppdatert.

2.4.1 BAKGRUNN FOR ANBEFALING NR. 4

Revisjonens gjennomgang av kommunens varslingsrutiner viste at det ikke var utarbeidet noen mal, eller skjema, som viste hvordan et varsel skal gjennomføres. Revisjonen mente også at varslingsrutinene burde ha bestemmelser som anga hvor lang tid hver enkelt del av varslingsprosessen burde ta. Med bakgrunn i dette anbefalte revisjonen at varslingsrutinene ble revidert og oppdatert.

2.4.2 ADMINISTRASJONENS REDEGJØRELSE

Administrasjonen har opplyst revisjonen om at rutinene ble revidert i 2018.

2.4.3 REVISORS VURDERINGER OG KONKLUSJON

Revisor har mottatt dokumentasjon som viser at arbeidsmiljøutvalget reviderte og oppdaterte varslingsrutine og skjema for varsling i sak 17/023, 16.11.2017. Revisjonen har ikke mottatt dokumentasjon som viser at oppdatering/revidering er gjort i 2018, og antar derfor at det er denne revideringen gjennomført i november 2017 administrasjonen sikter til når det sies at rutinene ble revidert i 2018. Revisjonen konkluderer med at anbefaling nr. 4 er fulgt opp.

2.5 VEDTATT ANBEFALING NR. 5

Å tydeliggjøre for ansatte at varslere vil bli ivaretatt og at kommunen foretar vurderinger rundt sin praksis i forhold til å verne eventuelle varslere.

2.5.1 BAKGRUNN FOR ANBEFALING NR. 5

I spørreundersøkelsen som ble gjennomført som en del av forvaltningsrevisjonsprosjektet «Etisk reglement og varslingsrutiner» ga nærmere 30 % av respondentene i spørreundersøkelsen uttrykk for at de fra «middels» til i «svært liten grad» trodde at en som varslet om kritikkverdige forhold ville bli ivaretatt av Marker kommune som arbeidsgiver. Dette ble av revisjonen vurdert til å være en høy andel. I kommentarer som ble gitt av respondentene kom det frem at enkelte ansatte var usikre på om varslere ville bli ivaretatt blant annet fordi Marker er en liten kommune og det derfor blir veldig synlig hvis noen varsler.

2.5.2 ADMINISTRASJONENS REDEGJØRELSE

Administrasjonen peker i sin redegjørelse at de forhold som anbefalingen berører er behandlet i vedtatte reglement.

2.5.3 REVISORS VURDERINGER OG KONKLUSJON

I kommunens etiske retningslinjer er arbeidstakernes vern mot gjengjeldelse ved varsling beskrevet. Også i varslingsrutinene er dette behandlet. Om forholdet til den som varsler sies det på side 3 i varslingsrutinene at den som i en virksomhet varsler om kritikkverdige forhold på en forsvarlig måte skal ikke utsettes for negative reaksjoner. Virksomhetens ledelse har ansvaret for at negative reaksjoner ikke forekommer, verken fra ledere eller fra kolleger. Revisjonen refleksjon over egen praksis inngår som en del av arbeidet med å oppdatere og revidere varslingsrutiner. Revisor viser i denne sammenheng til arbeidsmiljøutvalgets behandling av saken i november 2017. Basert på denne forutsetningen anser revisor at anbefaling nr. 5 er fulgt opp.

2.6 VEDTATT ANBEFALING NR. 6

Å utarbeide risikovurderinger på hvordan korrupte handlinger kan skje i egen virksomhet, hvor sannsynlig det er at korrupsjonshendelser kan oppstå, samt hvilke konsekvenser korrupsjonshendelser kan ha. Videre at kommunen utarbeider antikorrupsjonsplaner. Dette kan sees opp mot utarbeidelse av etisk reglement, samt ved revideringen av kommunens innkjøpsrutiner.

2.6.1 BAKGRUNN FOR ANBEFALING NR. 6

Revisjonen kontroll i 2017 viste at Marker kommune ikke hadde utarbeidet antikorrupsjonsplaner eller gjort vurderinger knyttet til korrupsjonsrisiko. Revisjonen viste til at kartlegging og analyse av risiko for korrupsjon er utgangspunkt for risikoreduserende tiltak. Eventuell risiko for korrupsjon bør vurderes og analyseres i alle kommunens enheter. En slik risikovurdering gjør kommunen i stand til å prioritere risikoreduserende tiltak.

2.6.2 ADMINISTRASJONENS REDEGJØRELSE

Administrasjonen gir i sin redegjørelse orientering om at kommunen ikke har utarbeidet risikovurdering og antikorrupsjonsplan. Det pekes likevel fra administrasjonen sin side på at innkjøpsreglene sier noe om dette. Administrasjonen i Marker kommune orienterer også om at kommunen nylig har innført TQM som kvalitetssystem. I dette kvalitetssikringssystemet ligger en egen modul for risikovurdering. Administrasjonen viser til at det vil være mulig å gjennomføre risikovurderinger på sikt, men at dette frem til nå ikke har vært prioritert.

2.6.3 REVISORS VURDERINGER OG KONKLUSJON

Revisor vurderer det som positivt at Marker kommune i sine etiske retningslinjer, innkjøpsstrategi og innkjøpsreglement, har gjort vedtak som er ment å motarbeide korrupsjon. Revisjonen vurderer at disse dokumentene gir en god overbygning over anti-korrupsjonsarbeidet i Marker kommune. Revisjonen vil likevel peke på at risikovurderinger er en nødvendig forutsetning for god internkontroll på dette området.

Revisjonen konkluderer med at denne anbefalingen ikke er fulgt opp.

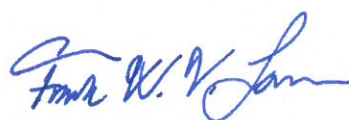
3. KONKLUSJON

Basert på administrasjonens redegjørelse og gjennomgang av oversendt dokumentasjon, konkluderer revisjonen med at unntatt anbefaling 2, som bare delvis er fulgt opp, og anbefaling 6 som ikke er fulgt opp, så har administrasjonen fulgt opp og iverksatt kommunestyrets vedtak i sak 17/050, av 13.06.2017.

Indre Østfold Kommunerevisjon IKS
Rakkestad 11.03.2019


Rita Elnes

Distriktsrevisor



Frank Willy Vindløv Larsen

Forvaltningsrevisor

4. VEDLEGG

1. Administrasjonens redegjørelse for hvordan kommunen har fulgt opp kommunestyrets vedtak i mail datert 06.03.2019.

Fra: Vidar Østenby <vidar.ostenby@marker.kommune.no>
Sendt: onsdag 6. mars 2019 13:36

Til: Larsen Frank Willy

Emne: SV: Oppfølgingsrapport Etske reglement og varslingsrutiner

Vedlegg: Etske retningslinjer for Marker kommune.pdf; Forslag etisk standard (L) (20787).pdf; Innkjøpsreglement.docx; Innkjøpsstrategi.docx; Etske retningslinjer for Marker kommune.pdf; Forslag etisk standard (L) (20787).pdf; Innkjøpsreglement.docx; Innkjøpsstrategi.docx; Rutiner for varslings.docx; Vedtaksbrev varslings.docx; Verdiplakat.pdf; Årlig gjennomgang av etske retningslinjer (L)(52773).pdf; Årlig gjennomgang av etske retningslinjer (L)(53031).pdf

Hei

Viser til tidligere korrespondanse om ovennevnte rapport, hvor vi vil gi følgende tilbakemeldinger på de anbefalinger som ble gitt:

- Å utarbeide et helhetlig etisk reglement for sine ansatte, og at det gjøres vurderinger på om dette også skal omhandle folkevalgte i kommunen. Eventuelt om det utarbeides et eget etisk reglement for folkevalgte. Det bør også tydeliggjøres hvordan brudd på det etiske reglement sanksjoneres.

Etske retningslinjer er utarbeidet, se vedlegg. Disse omhandler også folkevalgte. Brudd kan sanksjoneres i henhold til personalreglementet, som også nylig er revidert

- Ha rutiner for regelmessig gjennomgang av de etiske rutinene og varslingsrutinene, slik at disse blir gjort kjent for de ansatte i kommunen.

Etske retningslinjer revideres og behandles årlig. Reglementet er trykt opp og delt ut til alle ansatte.

- Ha fokus på, og legge til rette for at de ansatte skal varsle hvis de opplever kritikkverdige forhold som omhandler helse-, miljø-, og sikkerhet.

Fremgår tydelig i de utarbeidede reglement

- At varslingsrutinene blir revidert og oppdatert.

Rutinene er revidert i 2018

- Å tydeliggjøre for ansatte at varslere vil bli ivaretatt og at kommunen foretar vurderinger rundt sin praksis i forhold til å verne eventuelle varslere.

Fremgår også av vedtatte reglement.

- Å utarbeide risikovurderinger på hvordan korruperte handlinger kan skje i egen virksomhet, hvor sannsynlig det er at korrupsjonshendelser kan oppstå, samt hvilke konsekvenser korrupsjonshendelser kan ha. Videre at kommunen

utarbeider antikorrupsjonsplaner. Dette kan sees opp mot utarbeidelse av etisk reglement, samt ved revideringen av kommunens innkjøpsrutiner.

Kommunen har ikke utarbeidet risikovurdering og antikorrupsjonsplan, men innkjøpsreglene våre sier noe om det. Marker kommune har nylig inført TQM som kvalitetssystem, og i dette ligger en egen modul for risikovurdering. Det vil derfor være mulig å gjennomføre dette på sikt, men har til nå ikke vært prioritert.

Med hilsen
Vidar Østenby
Tlf 922 40 932
vidar.ostenby@marker.kommune.no

Saksnr.: 2019/4489
Dokumentnr.: 11
Løpenr.: 77507/2019
Klassering: 510/119
Saksbehandler: Ida Bremnes Haaby

Møtebok

Behandlet av Kontrollutvalget Marker	Møtedato 23.05.2019	Utvalgssaksnr. 19/13
---	------------------------	-------------------------

Eierskapskontroll - Indre Østfold brann og redning IKS

Kontrollutvalgssekretariatets innstilling

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å fatte slikt vedtak:

1. Kontrollutvalget tar Indre Østfold kommunerevisjons rapport om eierskapskontroll i Indre Østfold brann og redning IKS til orientering.
2. **Kontrollutvalgets innstilling til kommunestyret:**
Kommunestyret tar Indre Østfold kommunerevisjons rapport om eierskapskontroll av Indre Østfold brann og redning IKS til orientering.

For å fremme bedre eierstyring presenterer revisjonen fem anbefalinger i rapporten. Marker kommune iverksetter revisjonens anbefalinger slik at det etableres hensiktsmessige rutiner som legger til rette for utøvelse av godt kommunalt eierskap.

Rakkestad, 09.04.2019
Indre Østfold kontrollutvalgssekretariat IKS

Vedlegg

- Rapport «Eierskapskontroll Indre Østfold brenn og redning, Marker kommune 2018»

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)

- Plan for selskapskontroll 2017-2020, Overordnet analyse, Marker Kommune

Saksopplysninger

Kontrollutvalget og kommunestyret i Marker har gjennom *Plan for selskapskontroll 2017-2020* vedtatt at det skal gjennomføres eierskapskontroll i Indre Østfold brann og redning IKS.

Selskapskontrollen er gjennomført som eierskapskontroll, det vil si som en undersøkelse av hvordan kommunen ivaretar sine eierinteresser i selskapet.

Revisjonen har utarbeidet følgende problemstilling:

Fører kommunen kontroll med sine eierinteresser?

- **Har kommunen etablert rutiner for oppfølging og evaluering av sine eierinteresser?**
- **Er rutinene gode nok, og blir de fulgt?**

Utøves kommunes eierinteresser i samsvar med kommunestyrets vedtak og forutsetninger, aktuelle lovbestemmelser og etablerte normer for god eierstyring og selskapsledelse?

Revisjonen konkluderer med at Marker kommune har ikke etablert optimale rutiner for demokratisk kontroll og styring av sine eierinteresser i Indre Østfold brann og redning IKS.

Konklusjonen er basert på følgende funn:

- Marker kommune har ikke behandlet en egen eierskapsmelding
- Marker kommune har ikke utarbeidet en eierstrategi for sitte eierskap i selskapet
- Marker kommune har ikke rutiner for at saker vedrørende selskapet gjøres til gjenstand for politisk behandling i formannskap eller kommunestyre
- Marker kommune har ikke utarbeidet styreinstruks

I rapporten fremmes fem anbefalinger til kommunen. De enkelte funn, vurderinger og anbefalinger er fremgår i rapporten.

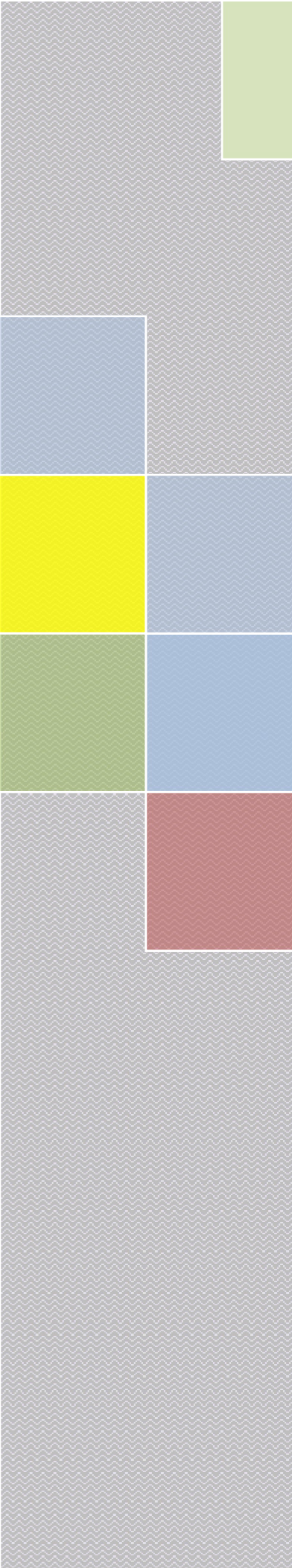
Rapporten har vært til høring hos kommunen ved ordfører. Ordfører slutter seg i det store og hele til anbefalingene. Uttalelsen er vedlagt rapporten.

Vurdering

Kommuneloven pålegger kontrollutvalget ansvaret for at det gjennomføres selskapskontroll. Etter sekretariatets vurdering er selskapskontrollen gjennomført som eierskapskontroll i tråd med kommuneloven §§ 77 og 80 og forskrift om kontrollutvalg §§ 13 og 14. Rapporten er gjennomført i tråd med *Plan for selskapskontroll*, vedtatt av kommunestyret 28.03.2017.

Kommunestyret har det overordnede ansvaret for kommunal virksomhet som er lagt ut til et kommunalt eid selskap. For å sikre demokratisk kontroll og for å utøve godt eierskap er kunnskap og oppmerksomhet rundt eierskapspolitikk hos de folkevalgte sentralt. Derfor trenger de folkevalgte kunnskap om selskapet og informasjon driften.

På bakgrunn av rapportens vurderinger og konklusjon anbefaler sekretariatet at kontrollutvalget, utover å ta rapporten til orientering, innstiller til kommunestyret om at revisjonens anbefalinger tas til følge slik at Marker kommune etablerer hensiktsmessige rutiner for å sikre demokratisk, folkevalgt styring av virksomheten.



Eierskapskontroll

”Indre Østfold brann og redning IKS”

Marker kommune

2018



Innhold

1.0 Forord og prosjektmandat	3
2.0 Sammendrag.....	4
2.1 Konklusjon.....	4
2.2 Anbefalinger	4
3. 0 Innledning.....	5
3.1 Bakgrunn for prosjektet.....	6
3.2 Lovgrunnlag for selskapskontrollen	6
3.3 Metode	8
4.0 Faktabeskrivelse	9
4.1 Innledning.....	9
4.2 Eierskapsforhold.....	10
4.3 Organisasjon	10
5.0 Økonomi.....	11
5.1 Finansiering	11
5.2 Økonomiske nøkkeltall.....	12
5.3 Tilbakemelding fra revisor	13
6.0 Eierstyring av selskapet.....	13
6.1 Selskapsavtale.....	13
6.2 Eierskapsmelding.....	13
6.3 Andre strategi eller styringsdokumenter.....	14
6.4 Styreinstruks	15
6.5 Rapportering fra selskap til eiere.....	15
7.0 Vurderinger	16
7.1 Vedtekter	16
7.2 Eierskapsmelding.....	16
7.3 Andre strategi- eller styringsdokumenter	16
7.4 Styreinstruks	17
7.5 Rapportering fra selskap til eiere.....	17
8.0 Konklusjon	18
9.0 Anbefalinger.....	18
10.0 Vedlegg	18
Vedlegg 1 Dokumentliste	19
Vedlegg 2 – Hørings svar fra eierne	20

1.0 Forord og prosjektmandat

I henhold til kommuneloven § 77 nr. 5 og kontrollutvalgskriftens § 14 er kontrollutvalget pålagt ansvar for å gjennomføre selskapskontroll. En selskapskontroll innebærer blant annet at å kontrollere om kommunens forvaltning av egne eierinteresser skjer i tråd med kommunestyrets vedtak og forutsetninger.

Mandat for gjennomføring av prosjektet er vedtatt av kontrollutvalget i Askim kommune.

Prosjektansvarlige revisors habilitet og uavhengighet er vurdert, og revisjonen finner ansvarlig revisor habil til å utføre prosjektet.

Prosjektet er gjennomført av forvaltningsrevisor Frank Willy Vindløv Larsen. Rapporten har vært til verifisering i selskapet.

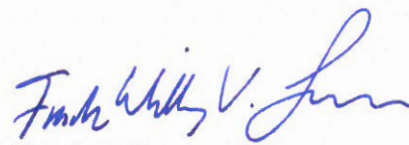
Rapporten oversendes kommunen etter behandling i kontrollutvalget og kommunestyret.

Revisor vil takke brannsjef Bjørn Stolt, styreleder Jan-Erik Fredriksen og andre som har deltatt i prosjektet, for hyggelig samarbeid i forbindelse med prosjektarbeidet.

Indre Østfold Kommunerevisjon IKS

Rakkestad 04.04.2019

Rita Elnes
Distriktsrevisor
/sign./


Frank Willy V. Larsen
Forvaltningsrevisor

2.0 Sammendrag

Formålet med denne eierkontrollen har vært å vurdere i hvilken grad Marker kommune har hensiktsmessige system og rutiner for styring av sitt eierskap i Indre Østfold brann og redning IKS. To problemstillinger blir besvart i undersøkelsen.

1. Har kommunen etablert rutiner for oppfølging og evaluering av sine eierinteresser? Det ble i kontrollen lagt til grunn at Marker kommune bør ha vedtatt en eierskapsmelding, samt at kommunen bør ha utarbeidet en eierstrategi for sitt eierskap i Indre Østfold brann og redning IKS. Undersøkelsen viste at Marker kommune vedtok eierskapsmelding i 2013. Den har ikke vært gjort til gjenstand for revisjon etter dette. Undersøkelsen viste også at Marker kommune ikke har vedtatt en egen eierstrategi for eierskapet i Indre Østfold brann og redning IKS.

2. Er rutinene gode nok og blir de fulgt?

I og med at eierskapsmeldingen ikke har vært revidert siden 2013, og at kommunen ikke har vedtatt en eierstrategi, er revisjonens vurdering at rutinene ikke er gode nok. Revisjonens kontroll viste også at kommunestyrenes involvering i eierstyringen kunne vært bedre, f.eks. ved at saker som har vært, eller skal opp til behandling i representantskapet, kunne vært lagt frem for kommunestyret som orienteringssaker.

2.1 Konklusjon

Marker kommune har ikke etablert optimale rutiner for demokratisk kontroll og styring av sine eierinteresser i Indre Østfold brann og redning IKS.

2.2 Anbefalinger

1. Revisjonen anbefaler at Marker kommune, så snart som mulig etter konstitueringen av nytt kommunestyre, utarbeider og vedtar eierskapsmelding for Indre Østfold kommune.
2. Revisjonen anbefaler Marker kommune å utarbeide eierstrategier for de selskap de har eierinteresser i, herunder også Indre Østfold brann og redning IKS.
3. Revisjonen anbefaler selskapet og dets eiere å vurdere å utarbeide instruks for styrets arbeid.
4. Revisjonen anbefaler Marker kommune, at saker som fremmes i det enkelte representantskap eller generalforsamling også legges frem for formannskap og kommunestyre, som orienteringssaker.
5. Revisjonen anbefaler derfor at Marker kommune vurderer å etablere systemer og rutiner som sikrer at styremedlemmer i kommunalt hel- eller deleide selskap sikres nødvendig opplæring.

3.0 Innledning

I løpet av de 10 -15 siste årene har vi sett en markant økning i tilfeller hvor norske kommuner velger å organisere sin tjenesteproduksjon i interkommunale selskap, kommunale foretak eller hel/deleide kommunale aksjeselskap. I 2000 var det 654 kommunale aksjeselskap, mens i 2014 var tallet økt til 1775. I 2014 var det registrert 2763 virksomheter som kommunale AS og IKS (NIBR-rapport, 2015:1, s. 35).

Når kommunene velger å organisere deler av virksomheten i selskap, krever dette økt bevissthet fra de folkevalgte i kommunen om behovet for å ha en overgripende eierskapspolitikk og eierstrategi. Fortsatt demokratisk styring av viktig tjenesteproduksjon og kommunale eiendeler forutsetter at kommunene utvikler og forankrer en eierskapspolitikk gjennom brede politiske prosesser i eierkommunene. Det er viktig at eierskapspolitikken sikrer at lokalpolitikkerne har både innsyn og styring. For å nå målsettingen om en fortsatt tilfredsstillende demokratisk styring av tjenesteproduksjon og eiendeler er det nødvendig at det utvikles rutiner og prosedyrer for å håndtere eierskapet. Dette vil f. eks innebære at det må etableres rutiner og systemer som gjøre kommunale eiere i stand til å kontrollere, evaluere og eventuelt korrigere virksomheten i selskapene. Aktivt kommunalt eierskap forutsetter at eierskapspolitikken løftes høyt opp på den politiske dagsorden og at oppgaver og virksomheter som ligger i selskapene, blir sett i sammenheng med andre sider ved kommunepolitikken.

Kommunens sentralforbund (KS) definerer god folkevalgt styring gjennom fire standarder:

- **Pålitelig folkevalgt styring**, innebærer at folk har tillit til folkevalgtes redelighet og styringsorganenes virkemåte. En viktig forutsetning for at folk skal ha tillit er at de har informasjon om hvordan og med utgangspunkt i hvilken informasjon beslutninger fattes. Innsyn og transparens i beslutningsprosesser er derfor en nødvendig forutsetning for et pålitelig politisk styre. Politiske beslutninger fattet av kommunale organ vedtas i all hovedsak i åpne møter hvor allmenheten har tilgang. I kommunalt eide selskap fattes beslutningene i praksis bak lukkede dører. Dette fordrer at politikerne evner å etterspørre, og at selskapene gir tilstrekkelig informasjon til at politikerne kan kontrollere driften og at befolkningen kan ha tillit til at styringen foregår etter fastsatte spilleregler. (NIBR 2015:1, s.21 – 22)
- **Ansvarlig folkevalgt styring**, innebærer at innbyggerne har mulighet til å følge med i politikken og stille de styrende til ansvar. En forutsetning for dette er at de folkevalgte har mulighet til å styre og føre kontroll også med iverksettingen av de politiske vedtakene de fatter. Som for dimensjonen pålitelighet er også her den viktigste forutsetningen at politikerne har tilgang til nødvendig styringsinformasjon (NIBR 2015:1, s.22).
- **Borgernær folkevalgt styring**, innebærer at innbyggerne har mulighet for å delta i og påvirke politikken også i periodene mellom valg. En viktig del av politikerrollen er å være ombud for befolkningen. Det vil si at politikerne kan tale noens sak overfor kommunestyret, kommuneadministrasjonen eller tjenesteapparatet. Når en kommune velger å organisere tjenesteproduksjonen i selskaper som ikke er direkte underlagt politisk kontroll, påvirker dette politikernes mulighet til å ombud. Politikernes

kompetanse om selskaps- og eierstyring blir derfor en viktig forutsetning for å kunne utvikle et borgernært styre (NIBR 2015:1, s.22 - 23).

- **Effektiv folkevalgt styring**, forstås i denne sammenheng både som kommunens evne til å levere tjenester i samsvar med innbyggernes behov, men også som kommunepolitikernes evne til å styre kommunen på en hensiktsmessig måte. Krav om effektivitet er ofte noe av begrunnelsen for å organisere tjenesteproduksjon i frittstående selskaper. Et viktig spørsmål i denne sammenhengen er hvordan politikerne vektet hensynet til effektivt styre opp i mot de tre andre prinsippene for god folkevalgt styring, pålitelighet, ansvarlighet og borgernærhet (NIBR 2015:1, s.23).

3.1 Bakgrunn for prosjektet

Bakgrunnen for prosjektet er «Plan for selskapskontroll 2017 – 2020» vedtatt av kommunestyret i Marker kommune i sak 17/021.

I denne kontrollen er hovedformålet å vurdere eiernes oppfølging av eierskapet i Indre Østfold brann og redning IKS etter de rammer kommuneloven og kontrollutvalgsforskriften foreskriver.

Mandat for gjennomføring av prosjektet er vedtatt av kontrollutvalget i Marker kommune. Fra kontrollutvalgets bestilling framgår det at følgende problemstillinger skal besvares:

- Fører kommunene kontroll med sine eierinteresser?
 - Har kommunen etablert rutiner for oppfølging og evaluering av sine eierinteresser?
 - Er rutineene gode nok, og blir de fulgt?
- Utøves kommunens eierinteresser i samsvar med kommunestyrets vedtak og forutsetninger, aktuelle lovbestemmelser og etablerte normer for god eierstyring og selskapsledelse?

3.2 Lovgrunnlag for selskapskontrollen

I henhold til kommuneloven er kontrollutvalget pålagt ansvar for å gjennomføre selskapskontroll. Kommunelovens § 77 nr. 5 sier følgende:

Kontrollutvalget skal påse at det føres kontroll med forvaltningen av kommunens eller fylkeskommunens interesser i selskaper m.m.

Kommunelovens § 80 fastslår hvilke selskaper som omfattes av kontrollen og hvilke rettigheter kontrollutvalget og kommunens revisor har i forhold til selskapene. Bestemmelsen har følgende ordlyd:

I interkommunale selskaper etter lov 29. januar 1999 nr. 6, i interkommunale styrever etter § 27 og i aksjeselskaper der en kommune eller fylkeskommune alene eller sammen med andre kommuner, fylkeskommuner eller interkommunale selskaper direkte eller indirekte eier alle aksjer, har kommunens eller fylkeskommunens

kontrollutvalg og revisor rett til å kreve de opplysninger som finnes påkrevd for deres kontroll, så vel fra selskapets daglige leder som fra styret og den valgte revisor for selskapet. I den utstrekning det finnes nødvendig, kan kontrollutvalget og kommunens revisor selv foreta undersøkelser i selskapet.

Kommunestyret eller fylkestinget kan fastsette regler om kontrollutvalgets og revisors kontroll med forvaltningen av kommunens eller fylkeskommunens interesser i selskapet og herunder fastsette hvilke dokumenter mv. som skal sendes kommunens eller fylkeskommunens kontrollutvalg og revisor.

Kontrollutvalget og kommunens eller fylkeskommunens revisor skal varsles og har rett til å være tilstede på selskapets generalforsamling, samt møter i representantskap og tilsvarende organ.

Med hjemmel i kommunelovens § 77 nr. 10 har departementet fastsatt en egen forskrift om kontrollutvalg i kommuner og fylkeskommuner – Kontrollutvalgsforskriften (sist endret 13.06.2013). I denne forskriften pålegger Kommunal og moderniseringsdepartementet kontrollutvalgene oppgaver og regulerer dets saksbehandling.

Det fremgår av kontrollutvalgsforskriftens § 14 at:

Kontrollutvalget skal påse at det gjennomføres kontroll med forvaltningen av eierinteressene i de selskaper som er omfattet av slik kontroll, herunder å kontrollere om den som utøver kommunens eller fylkeskommunens eierinteresser i selskaper gjør dette i samsvar med kommunestyrets/fylkestingets vedtak og forutsetninger (eierskapskontroll).

Selskapskontrollen kan også omfatte forvaltningsrevisjon, jf. forskrift om revisjon i kommuner og fylkeskommuner kap. 3.

Selskapskontrollen er altså todelt. En obligatorisk del som omfatter eierskapskontroll og en valgfri del som omfatter forvaltningsrevisjon.

Denne kontrollen av Indre Østfold brann og redning IKS er en eierskapskontroll.

I rundskriv H-2004-15 sier kommunal og regionaldepartementet følgende om eierskapskontrollens innhold:

I eierskapskontrollen inngår de undersøkelser m.m. som den som utfører kontrollen anser nødvendig for å kunne gi en kvalifisert vurdering av forvaltningen av eierinteressene. Kontrollen dreier seg primært om å kontrollere at den som forvalter kommunens/fylkeskommunens eierskap utøver myndigheten på den måte som er fastsatt i angjeldende virksomhetslov, for eksempel aksjeloven. Det omfatter også en vurdering av om den som utøver eierinteressene gjøre dette i samsvar med eierens vedtak og forutsetninger for forvaltningen av eierinteressen

Forskrift om kontrollutvalg har i § 15 følgende bestemmelser om rapportering av selskapskontrollen:

Kontrollutvalget fastsetter selv hvordan utført selskapskontroll skal rapporteres til utvalget, herunder hvilket innhold slik rapport skal ha. Et selskap som er omfattet av selskapskontrollen, og den som utøver kommunens eierfunksjon, skal alltid gis anledning til å gi uttrykk for sitt syn på de forhold som omtales i rapporten. Eventuelle kommentarer skal fremgå av rapporten.

Med utgangspunkt i planen for gjennomføring av selskapskontroll skal kontrollutvalget avgi rapport til kommunestyret eller fylkestinget om hvilke kontroller som er gjennomført samt om resultatene av disse.

3.3 Metode

Selskapskontrollen er gjort i overensstemmelse med kommunelovens regler om gjennomføring av selskapskontroll i §§ 77 og 80, samt forskrift om kontrollutvalg §§ 13 og 14.

Selskapskontrollen har i utgangspunktet en bred tilnærming og søker å fange opp flest mulige problemstillinger relatert til eierskapsoppfølgingen. Utover dette vil kontrollen ikke gå i dybden, men heller identifisere problemstillinger som senere kan bli gjenstand for ytterligere undersøkelser

Det presiseres at selskapskontrollen er en vurdering av om virksomheten styres etter eiernes formål. Dette innebærer at kontrollen begrenser seg til en vurdering av om eierne har etablert tilfredsstillende rammer for styring og at virksomheten faktisk opererer i tråd med formålet. En materiell vurdering av selskapets organisering, drift og funksjon faller således utenfor denne kontrollen.

Rapporten bygger på informasjon fra eiere, styret og administrasjonen samt åpne kilder, herunder Foretaksregisteret, www.purehelp.no, www.proff.no, mv. Bruken av kilder utover informasjon fra eierne er gjort for å sikre at eierstyringen også er omsatt i praksis.

Den samlede dokumentasjon om selskapet mottatt fra eiere, styret og daglig leder fremgår av dokumentliste i vedlegg 1.

Revisjonen har gjennomført oppstartsmøte med selskapets ledelse. Fra selskapets side deltok styreleder Jan-Erik Fredriksen, brannsjef Bjørn Stolt og leder for brannforebyggende avdeling Geert E. Olsen. Revisjonen møtte med forvaltningsrevisor Frank Willy Vindløv Larsen.

Revisjonen har mottatt egenerklæring fra selskapets styre. Revisjonen har oversendt et sett med spørsmål om eierstyring til ordføreren i Marker og har fått svar på disse.

Som det fremgår av rapporten vil det enkelte steder presenteres informasjon om selskapet, styret og administrasjon med detaljeringsnivå som går utover informasjon om den rene

eierstyringen. Når dette allikevel presenteres er det som bidrag til helhetsbilde som igjen er av sentral verdi for vurdering av eierstyringen i selskapet og om denne fungerer i praksis.

Informasjonsinnhenting og vurderingen i denne kontrollen er i hovedsak gjort med utgangspunkt i følgende kilder/kontrollkriterier:

- Lov og forskrift
- Selskapets vedtekter
- Eiermeldinger
- KS's anbefalinger for eierstyring, (http://www.ks.no/globalassets/ks-anbefalinger-eierstyring_digital.pdf, 31.08.17)

For å vurdere hvorvidt kommunenes fører kontroll med sine eierinteresser i Indre Østfold brann og redning IKS, har revisjonen valgt å kontrollere:

- Selskapets vedtekter (selskapsavtalen)
- Eierskapsmelding
- Vedtatte strategier for Indre Østfold brann og redning IKS
- Styreinstruks
- Rapportering mellom selskap og den enkelte eier

I tillegg til dette har revisjonen kontrollert hvordan kommunens representanter i representantskapet forholder seg til kommunens administrasjon og kommunens ulike politiske organ, så som formannskap og kommunestyre, når det gjelder å informere om selskapets drift eller å innhente råd, eventuelt forankre vedtak, knyttet til selskapets drift.

Vår samlede vurdering er at metodebruk og kildetilfang i denne selskapskontrollen har gitt et tilstrekkelig grunnlag til å gjennomføre kontrollen i tråd med de problemstillinger kontrollutvalgene har vedtatt.

4.0 Faktabeskrivelse

4.1 Innledning

Indre Østfold brann og redning IKS er et heleid kommunalt selskap opprettet med hjemmel i lov om interkommunale selskaper av 29. januar 1999 nr. 6 (IKS-loven). Selskapets formål er å sikre innbyggerne i Indre Østfold rask og effektiv innsats ved brann og ulykke. Et annet sentralt innsatsområde for selskapet er å drive forebyggende arbeid. I selskapsavtalen paragraf 1.4 er det nedfelt at selskapet skal være et «kostnadseffektivt, moderne redningskorps med god kvalitet på personell og utstyr». I samme formålsparagraf understrekes det at helse-, miljø-, og sikkerhetsarbeid skal være rettesnoren for effektiv og sikker innsats.

4.2 Eierskapsforhold

Kommune	Eierandel (%)
Askim	29,60
Eidsberg	19,53
Trøgstad	11,23
Hobøl	10,67
Spydeberg	10,67
Marker	9,26
Skiptvet	9,04
SUM	100,00

Representantskapet er selskapets øverste myndighet. Hver kommune velger to representanter til representantskapet. I alt 14 representanter. Representantskapet har til sammen 9 stemmer. Askim og Eidsberg har to stemmer hver, de resterende kommunene har en hver.

Selskapets styre består av 7 medlemmer som velges for 2 år av gangen. Det er i tillegg 2 ansatte representanter i styret. Representantskapet velger styrets leder og nestleder. Selskapsavtalens § 3.3 sier at styret er beslutningsdyktig dersom minst fire av styremedlemmene er tilstede, forutsatt at enten leder eller nestleder er blant disse fire. Skulle bare fire av styremedlemmene være tilstede kreves det enstemmighet for at et vedtak skal være gyldig.

4.3 Organisasjon

Revisjonen er orientert om at selskapet har sine ting-, person-, og gruppelivsforsikringer i KLP. Det er også inngått en egen styreansvarsforsikring i samme selskap.

Revisjonen har fått opplyst at selskapet følger lov om offentlige anskaffelse ved innkjøp og anskaffelser til selskapet. Selskapet følger også offentlighetslovens bestemmelser.

Selskapet har etablert særskilte HMS-rutiner. Disse rutinene følges opp gjennom årlige oppfølgingsamtaler som styreleder har med brannsjefen. Selskapet er medlem av Smaalenene bedriftshelsetjeneste.

Selskapet er i det daglige ledet av brannsjef. Selskapet er videre inndelt i en forebyggende avdeling og en beredskapsavdeling.

5.0 Økonomi

5.1 Finansiering

Kostnadsfordelingen for selskapet tilsvarer eierandelen i selskapet. Dette vil si at selskapets driftsutgifter, inklusive finanskostnader, fordeles kommunene imellom i samsvar med den enkelte kommunes eierandel.

Ved opprettelsen av selskapet i 2015, overførte alle eierkommunene utstyr og inventar som tilhørte og ble brukt av de kommunale brannvesenene, til Indre Østfold brann og redning IKS. Totalt ble det innskutt inventar og utstyr taksert til en verdi av kr 16 178 000,-

Kommune	Taksert verdi av utstyr
Askim	6 535 667
Eidsberg	3 757 000
Spydeberg	3 437 667
Skiptvet	325 000
Trøgstad	1 675 000
Marker	447 667
Sum	16 178 000

(Taksert verdi av utstyr og inventar innskutt i selskapet i 2015, jf. selskapsavtalens § 2.3)

I tillegg til dette ble det skutt inn frisk kapital på til sammen kr 1 322 000,- fordelt etter eierandel i selskapet.

5.2 Økonomiske nøkkeltall

	2017	2016
Driftsinntekter		
Salgsinntekter	9 821 340	8 793 637
Refusjoner	41 503 863	38 087 846
Sum driftsinntekter	51 325 204	46 881 483
Driftsutgifter		
Lønn inkl sosiale utgifter	33 189 462	31 704 026
Kjøp av varer og tjenester	12 357 718	11 118 698
Overføringer	1 526 641	1 361 863
Kalkulatorisk avskrivninger	1 047 087	1 055 607
Andre driftsutgifter	129 019	871 923
Sum driftsutgifter	48 249 928	46 112 118
Brutto driftsresultat	3 075 276	769 364
Finansposter		
Renteinntekter	4 886	19 315
Renteutgifter	290 970	340 440
Avdrag på lån	1 750 000	428 000
Motpost avskrivninger	1 047 087	1 055 607
Ordinært resultat	2 086 280	1 075 847
Interne finanstransaksjoner		
Avsetninger	1 648 953	245 933
Bruk av tidligere avsetninger	829 913	0
Regnskapsmessig resultat	1 267 240	829 913

For regnskapsåret 2017 ble det overført i alt kr 49 306 786, hvor av ca. 8 millioner kommer på selvkostområdet og er innbetalinger for tilsyn og feiing. Fordelingen mellom eierkommunene fordeler seg på denne måten:

	2017
Eidsberg kommune	10 196 842
Askim kommune	13 756 320
Hobøl kommune	5 116 627
Marker kommune	4 692 095
Skiptvet kommune	4 422 562
Spydeberg kommune	4 422 562
Trøgstad kommune	5 679 850

5.3 Tilbakemelding fra revisor

Selskapets revisor avga 19.04.2017 beretning for regnskapsåret uten merknader og konkluderer med at regnskapet er avgitt i samsvar med lov og forskrift og at regnskapet gir en dekkende fremstilling av selskapets finansielle status pr. 31.12.2017

6.0 Eierstyring av selskapet

6.1 Selskapsavtale

Lov om interkommunale selskaper (IKS-loven), sier i § 6 at interkommunale selskap skal ha en selskapsavtale. Denne avtalen skal være skriftlig og den skal vedtas hos hver enkelt. Det vil i dette tilfellet si hvert enkelt kommunestyre. Eventuelle endringer i selskapsavtalen skal skje på samme måte. Samme paragraf gir også bestemmelser knyttet til hva selskapsavtalen skal inneholde. En selskapsavtale skal minst angi følgende:

1. Selskapets foretaksnavn
2. Angivelse av deltakerne
3. Selskapets formål
4. Den kommune der selskapet har sitt hovedkontor
5. Antall styremedlemmer
6. Deltakernes innskuddsplikt, samt deltakernes eventuelle plikt til andre ytelser overfor selskapet
7. Den enkelte deltakers, i dette tilfellet den enkelte kommunes, eierandel i selskapet og den enkelte eiers ansvar dersom denne avviker fra eierandelen.

Revisor har kontrollert selskapsavtalen for Indre Østfold brann og redning IKS. Revisors vurdering av vedtektene fremkommer under kapittel «7.0 Revisjonens vurderinger».

6.2 Eierskapsmelding

En eierskapsmelding gir et godt grunnlag for en politisk gjennomgang av all virksomhet som er organisert som selvstendige rettssubjekter. Eierskapsmeldingen må behandles i kommunestyret. Dette bidrar til ansvarlig, pålitelig, borgernær og effektiv folkevalgt eierstyring av de selskapene hvor kommunen har eierinteresser.

KS mener i «Anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll» at en eierskapsmelding som et minimum bør inneha følgende hovedpunkter:

1. En oversikt over kommunal virksomhet som er lagt ut i selskap
2. Politisk styringsgrunnlag gjennom kommunens prinsipper for eierstyring
3. En gjennomgang av det lovgrunnlag som styrer ulike selskaps- og samarbeidsformer, f.eks. aksjelov eller lov om interkommunale selskap
4. En drøfting av formål og selskapsstrategi knyttet til selskapet

5. En drøfting av selskapets samfunnsansvar knyttet til f. eks miljø, likestilling, åpenhet og etikk

En eierskapsmelding bygd opp etter de prinsipper som er skissert ovenfor, vil på den ene siden gi nødvendige styringssignaler til selskapet, på den andre siden vil eierskapsmeldingen tydeliggjøre de folkevalgtes ansvar også for den delen av kommunal tjenesteproduksjon som er plassert i selskaper utenfor kommunens organisasjon. En annen viktig og ønskelig effekt ved utarbeidelsen av en eierskapsmelding er at det vil bidra til bedre oversikt over kommunens samlede virksomhet og samtidig bidra til mer åpenhet overfor omverden.

Dersom kommunen er medeier i flere selskaper sammen med andre kommuner bør det også utarbeides en felles eierskapsmelding som sikrer felles føringer fra eierne der det er mulig.

I henhold til svar fra Marker kommunes eierrepresentant er det utarbeidet eierskapsmelding for Indre Østfold brann og redning. Denne ble behandlet i Marker kommunestyre 24.09.2013. Revisjonen antar derfor at det siktes til den eierskapsmelding som kommunene i Indre Østfold vedtok i 2013.

Kommunene i Indre Østfold utarbeidet i sin tid en felles eierskapsmelding. Dette ble gjort fordi kommunene over tid hadde økt omfanget av samarbeidet knyttet til ulike deler av kommunal tjenesteproduksjon. Tjenestene var, og er organisert i forskjellige organisasjonsformer og har hatt ulik grad av oppmerksomhet og styring fra eierne. Eierskapsmeldingen ble utarbeidet med tanke på å øke det politiske engasjement, legge felles føringer og sikre et handlingsrom for eierskapet for de interkommunale selskapene og samarbeidene. Den første interkommunale eierskapsmeldingen ble lansert av Regionrådet i IØ i 2010. Den ble sist revidert i 2013. Eierskapsmeldingen fra 2013 viste at kommunene i Indre Østfold samarbeidet i aksjeselskap (AS) og interkommunale selskap

(IKS). Det fantes også samarbeid gjennom vertskommuneløsninger, stiftelser og foreninger. I eierskapsmeldingen presenterte man selskap og samarbeid hvor minst to kommuner deltok. I eierskapsmeldingen besto av tre hoveddeler

- Indre Østfold kommunenes overordnede verdier, som føringer for selskapene.
- Eierstyringsprinsipper
- En beskrivelse av lovgrunnlaget for de ulike selskapsformene som er etablert i Indre Østfold.

6.3 Andre strategi eller styringsdokumenter

Revisjonen ble i oppstartsmøtet med selskapet opplyst om at selskapets eiere ikke har utarbeidet, eller definert, strategier eller retningslinjer for verken styrets eller administrasjonens arbeid, utover det som fremkommer av selskapsavtalen. I selskapsavtalen fremkommer både styrets og daglig leders oppgaver.

Gjennom egenerklæringen fra styret er revisjonen informert om at selskapet har utarbeidet etiske retningslinjer for sitt arbeid. Styreleder orienterte revisjonen om at det er

selskapsavtalen som er å oppfatte som det primære dokument med hensyn til målsettinger selskapet skal drives etter. Daglig leder opplyste revisjonen om at selskapet har utarbeidet et omfattende internkontrollsystem. Selskapets verdier og målsettinger er også å finne i disse interne dokumentene.

Revisjonen er av Marker kommunes eierrepresentant orientert om at kommunen ikke har utarbeidet eierstrategi for dette selskapet.

Revisjonens vurdering av andre strategi og styringsdokumenter framkommer under kapitel «7.0 Revisjonens vurderinger»

6.4 Styreinstruks

I motsetning til aksjeloven, krever ikke lov om interkommunale selskap at det skal utarbeides en styreinstruks. Selv om det ikke er pålagt, bør styret vurdere å utarbeide retningslinjer for sitt eget arbeid. En slik instruks vil kunne brukes for å gi en oversikt over styrets arbeidsoppgaver og arbeidsform. Instruksen vil også kunne brukes for å regulere andre forhold som habilitet, lojalitet og den enkelte styrerepresentants ansvar i styrearbeidet.

Under oppstartsmøtet med selskapet informerte styreleder om at det ikke er vedtatt en instruks, eller egne retningslinjer, for styrets arbeid.

Revisors vurdering av dette spørsmålet fremkommer under «7.0 Revisjonens vurderinger».

5.5 Rapportering fra selskap til eiere

Revisjonen fikk under oppstartsmøte informasjon om at det ikke er utarbeidet rutiner for rapportering fra selskap til eierne utover det som fremkommer av selskapsavtalen. Dette innebærer at det er representantskapet som er det primære organ for utveksling av informasjon mellom selskap og eiere. Styreleder orienterte videre om at det har etablert seg en praksis med å gjennomføre minst ett eiermøte pr. år. Dette eiermøtet arrangeres tidlig på høsten i god tid før kommunenes behandling av budsjett og økonomiplan. Utover dette ene møtet, arrangeres eiermøter etter behov. Det er selskapet som tar initiativ til eiermøtene, en praksis som styreleder opplever som hensiktsmessig.

Revisjonen er av ordføreren i Marker orientert om at aktuelle saker blir tatt i formannskap og kommunestyre ved behov. Behandling av selskapets budsjett er en del av dette. Ordføreren har også opplyst om at hun opplever kontakten med selskapet som meget god. Revisjonen er også opplyst om at det er styrets oppgave å sende medlemmene på kurs.

Revisjonen er kjent med at selskapets ledelse har orientert kommunestyret om selskapets drift. Senest i kommunestyrets møte 26. mars 2019.

Revisors vurdering av rapportering mellom selskap og eiere fremkommer under «7.0 Revisjonens vurderinger».

7.0 Vurderinger

7.1 Vedtekter

Revisjonen vurderer at selskapsavtale for Indre Østfold brann og redning IKS, datert 29.04.2015 møter de krav til selskapsavtale som fremkommer i Lov om interkommunale selskap (IKS-loven) § 4.

7.2 Eierskapsmelding

Revisjonen viser til Stortinget har vedtatt en ny kommunelov som trer i kraft fra og med det konstituerende møtet i kommunestyret, eller senest 01.01.2020. Om eierstyring sies det i den nye kommunelovens § 26-1:

Kommuner og fylkeskommuner skal minst én gang i valgperioden utarbeide en eierskapsmelding som skal vedtas av kommunestyret eller fylkestinget selv.

Eierskapsmeldingen skal inneholde

- a) *kommunens eller fylkeskommunens prinsipper for eierstyring*
- b) *en oversikt over selskaper, kommunale eller fylkeskommunale foretak og andre virksomheter som kommunen eller fylkeskommunen har eierinteresser eller tilsvarende interesser i*
- c) *kommunens eller fylkeskommunens formål med sine eierinteresser eller tilsvarende interesser i virksomhetene nevnt i bokstav b.*

Med bakgrunn i dette anbefaler revisjonen at Marker kommune så snart som mulig etter konstitueringen av nytt kommunestyre, utarbeider og vedtar eierskapsmelding for Marker kommune.

7.3 Andre strategi- eller styringsdokumenter

Revisjonen vurderer at selskapsavtalens pkt. 1.4 «Selskapets formål» legger strategiske føringer for selskapets arbeid. I denne delen av selskapsavtalen sies det at:

Selskapet skal sikre Indre Østfolds innbyggere og tilreisende rask og effektiv innsats ved brann og ulykker. Videre skal det drives utstrakt forebyggende virksomhet og være et kostnadseffektivt, moderne redningskorps med god kvalitet på personell og utstyr. HMS-arbeid skal være rettesnoren for effektiv og sikker innsats ved alle hendelser.

Revisjonen vurderer det likevel som uheldig at Marker kommune ikke har utarbeidet en eierstrategi for sitt eierskap i Indre Østfold brann og redning IKS og anbefaler Marker kommune å utarbeide dette i tråd med den anbefaling som KS gir i «Anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll».

Revisjonen er av den oppfatning at selskapets etiske retningslinjer er et godt verktøy i arbeidet for å nå de målsettinger for selskapet, som er formulert i selskapsavtalen.

7.4 Styreinstruks

Revisjonen er av den oppfatning at en styreinstruks kan brukes for å gi en oversikt over styrets arbeidsoppgaver og arbeidsform. Instruksen vil også kunne brukes for å regulere andre forhold som habilitet, lojalitet og den enkelte styrerepresentants ansvar i styrearbeidet. Styreinstruksen, kombinert med instruks for daglig leder/brannsjef, vil i sum bidra til klar og tydelig intern ansvar- og oppgavefordeling i selskapet.

Revisjonen anbefaler selskapet og dets eiere å vurdere å utarbeide instruks for styrets arbeid.

7.5 Rapportering fra selskap til eiere

Revisjonens kontroll viser at rapporteringen mellom selskap og den enkelte eier i all hovedsak går gjennom representantskap og eiermøter. Revisjonen vurderer det som positivt at det gjennomføres eiermøter. Dette kan være gode arenaer for diskusjon og drøfting uten at det fattes formelle vedtak.

Revisjonen er av ordføreren i Marker orientert om at aktuelle saker blir tatt i formannskap og kommunestyre ved behov. Behandling av selskapets budsjett er en del av dette. Ordføreren har også opplyst om at hun opplever kontakten med selskapet som meget god.

Revisjonen vurderer det som positivt at årsmeldinger fra kommunalt eide selskap legges frem for kommunestyret som orienteringssaker. For ytterligere å bygge opp under pålitelig, ansvarlig, borgernær og effektiv folkevalgt styring av de selskapene Marker kommune har eierandeler i anbefaler revisjonen, at saker som fremmes i det enkelte representantskap eller generalforsamling også legges frem for formannskap og kommunestyre, som orienteringssaker. En slik praksis vil sikre alle folkevalgte tilgang til relevant informasjon. Den enkelte representant vil med en slik praksis også få muligheten til å fylle sin rolle som ombudsmann på en god og opplyst måte. En slik praksis vil også sikre allmenheten innsyn i selskapenes drift i og med at sakene som legges frem til behandling vanligvis vil være av en slik karakter at de kan behandles i åpne møter.

Revisjonen vurderer at det er eiers ansvar å påse at styrets kompetanse samlet sett er tilpasset behovene i det enkelte selskap. Styret skal gjenspeile og representere selskapets behov og bør ha forskjellig og supplerende kompetanse innen økonomi, organisasjon og om markedet som selskapet opererer i. Videre bør styret inneha faglig innsikt og ha en interesse for selskapets formål. Revisjonen anbefaler derfor at Marker kommune vurderer å etablere systemer og rutiner som sikrer at styremedlemmer i kommunalt hel- eller deleide selskap sikres nødvendig opplæring.

Revisjonen vurderer det også som positivt at selskapet gjennomfører orienteringer om selskapets drift i kommunestyret.

8.0 Konklusjon

Marker kommune har ikke etablert optimale rutiner for demokratisk kontroll og styring av sine eierinteresser i Indre Østfold brann og redning IKS.

9.0 Anbefalinger

1. Revisjonen anbefaler at Marker kommune så snart som mulig etter konstitueringen av nytt kommunestyre, utarbeider og vedtar eierskapsmelding for Marker kommune.
2. Revisjonen anbefaler Marker kommune å utarbeide eierstrategier for de selskap de har eierinteresser i, herunder også Indre Østfold brann og redning IKS.
3. Revisjonen anbefaler selskapet og dets eiere å vurdere å utarbeide instruks for styrets arbeid.
4. Revisjonen anbefaler Marker kommune, at saker som fremmes i det enkelte representantskap eller generalforsamling også legges frem for formannskap og kommunestyre, som orienteringssaker.
5. Revisjonen anbefaler derfor at Marker kommune vurderer å etablere systemer og rutiner som sikrer at styremedlemmer i kommunalt hel- eller deleide selskap sikres nødvendig opplæring.

10.0 Vedlegg

Vedlegg1 – Dokumentliste (fullstendig oversikt over mottatt informasjon)

Vedlegg 2 – Høringssvar fra eierne

Vedlegg 1 Dokumentliste

1. Interkommunal eierskapsmelding Indre Østfold, revidert juni 2013
2. Selskapsavtale Indre Østfold brann og redning IKS, 29.04.2015 (signert)
3. Etiske retningslinjer - Indre Østfold brann og redning IKS
4. Årsberetning 2017 – Indre Østfold brann og redning IKS
5. Regnskap med noter, 2016 og 2017
6. Uavhengig revisors beretning 2017
7. Egenerklæring fra styret i Indre Østfold brann og redning IKS
8. Oversikt over styresaker 2016, 2017 og 2018
9. Styreprotokoller 2017 og 2018
10. Representantskapsprotokoller 2017
11. Innholdsfortegnelse HMS-perm

Vedlegg 2 - Hørings svar fra eierne

Fra: Kjersti Nilsen <kjersti.nilsen@marker.kommune.no>
Sendt: torsdag 28. mars 2019 14:44
Til: Larsen Frank Willy
Kopi: Vidar Østenby; Anne-Kari Grimrud
Emne: VS: Eierskapskontroll Indre Østfold brann og redning IKS - Høring
Vedlegg: Foreløpig rapport Marker.docx

Hei

Tar rapporten til etterretning og har gitt kommentarer på pkt.9.0 under anbefalinger. Jeg ønsker å gi en tilbakemelding på at det er noe spesielt for dette året da det er fem kommuner som skal slå seg sammen og bli en ny kommune. Flere av IKS'ene vil fra 2020 bli kommunale virksomheter i den nye kommunen. I den forbindelse vil de IKS'ene som fortsatt skal forbli som IKS måtte ha en ny gjennomgang i løpet av høsten 2019. Dette til din orientering, og ta gjerne kontakt med meg igjen om det skulle være noe som er uavklart eller trenger nærmere forklaringer.

9.0 Anbefalinger

1. Revisjonen anbefaler at Marker kommune så snart som mulig etter konstitueringen av nytt kommunestyre, utarbeider og vedtar eierskapsmelding for Marker kommune.
Tas til etterretning og starter arbeide så fort nytt kommunestyre er konstituert
2. Revisjonen anbefaler Marker kommune å utarbeide eierstrategier for de selskap de har eierinteresser i, herunder også Indre Østfold brann og redning IKS.
Siden dette er ett IKS mener vi at dette bør gjøres i samarbeid med de andre eierkommunene. Pr i dag bygges det nye Indre Østfold kommune og vi ser at dette er tidkrevende for de fem kommunen, men vil ta kontakt med de slik at vi i løpet av høsten 2019 kan få en felles eierstrategi.
3. Revisjonen anbefaler selskapet og dets eiere å vurdere å utarbeide instruks for styrets arbeid.
Hvert styre skal utarbeide dette men vi skal selvsagt påse at dette blir gjort.
4. Revisjonen anbefaler Marker kommune, at saker som fremmes i det enkelte representantskap eller generalforsamling også legges frem for formannskap og kommunestyre, som orienteringssaker.
Tas til etterretning.
5. Revisjonen anbefaler derfor at Marker kommune vurderer å etablere systemer og rutiner som sikrer at styremedlemmer i kommunalt hel- eller deleide selskap sikres nødvendig opplæring.
KS holder kurs som vi kan anbefale at de ulike styrene tar del i. I noen av styrene sitter styrerepresentanter som allerede har tatt dette og som også har kompetanse til å sitte i styre.

Med vennlig hilsen

Kjersti Nythe Nilsen
Ordfører Marker Kommune
Tlf. 4129 6895

Fra: Larsen Frank Willy <fralar@fredrikstad.kommune.no>
Sendt: onsdag 27. mars 2019 10:34
Til: Kjersti Nilsen <kjersti.nilsen@marker.kommune.no>
Kopi: Tove Skadsheim <tove.skadsheim@marker.kommune.no>
Emne: Eierskapskontroll Indre Østfold brann og redning IKS - Høring

Til:
Ordføreren i Marker

Kopi: Rådmannen

Eierskapskontroll av Indre Østfold brann og redning IKS - Høring

Vedlagt følger høringsutkast til rapport fra eierskapskontroll. Prosjektet er vedtatt igangsatt av kontrollutvalget i Marker kommune.

I forskrift om kontrollutvalg § 15 heter det: "Et selskap som er omfattet av selskapskontrollen, og den som utøver kommunens eierfunksjon, skal alltid gis anledning til å gi uttrykk for sitt syn på de forhold som omtales i rapporten. Eventuelle kommentarer skal fremgå av rapporten."

Rapporten har nå vært på høring hos selskapet.

Den foreliggende utsendelse gjelder eierne. Vi minner om at "den som utøver kommunens eierfunksjon" er den som møter i selskapets generalforsamling.

Det anmodes om at uttalelsen eventuelt splittes i to. Første del omfatter eventuelle klargjøringer i forhold til faktagrunnlaget slik det framkommer i rapporten. Dette vil deretter kunne bli innarbeidet i relevante deler av rapporten. Andre del utgjør eiernes kommentarer til rapporten samlet, og legges uavkortet inn i eget kapittel i rapporten.

Vi ber om tilbakemeldingen så raskt som mulig og innen fredag 5. april 2019.

Vennlig hilsen

Frank Willy Vindløv Larsen
Fagansvarlig forvaltningsrevisor
Mob: 930 63637

Indre Østfold Kommunerevisjon IKS



Saksnr.: 2019/4489
Dokumentnr.: 6
Løpenr.: 52227/2019
Klassering: 510/119
Saksbehandler: Anita Rovedal

Møtebok

Behandlet av Kontrollutvalget Marker	Møtedato 23.05.2019	Utvalgssaksnr. 19/14
--	-------------------------------	--------------------------------

Møteplan for kontrollutvalget i Marker kommune - 2. halvår 2019

Kontrollutvalgssekretariatets innstilling

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å fatte slikt vedtak:

Med forbehold om endringer fastsetter kontrollutvalget følgende møtedager for sin virksomhet 2. halvår 2019:

1. møte: torsdag 19. sept. kl. 09:00
2. møte: torsdag 21. nov. kl. 09:00

Rakkestad, 08.03.2019
Indre Østfold kontrollutvalgssekretariat IKS

Vedlegg

Ingen

Saksopplysninger

I henhold til kommuneloven § 32 er det utvalget selv, kommunestyret eller utvalgets leder som fastsetter når det skal avholdes utvalgsmøter.

Av praktiske grunner innstiller sekretariatet på at utvalget fastsetter møteplan for hvert halvår.

Vurdering

Det er i innstillingen foreslått to møter for andre halvår 2019. Årshjulet for kontrollutvalget, som går fram av kontrollutvalgets strategidokument, legger føringer for hvor mange møter kontrollutvalget bør holde, samt innholdet i disse.

Sekretariatet foreslår konkrete dager slik at sekretariatets praktiske muligheter til saksbehandling, møteplaner for øvrige kontrollutvalg samt forholdet til frister, ferieavvikling m.m. er hensyntatt.

Kontrollutvalget står fritt til å endre tidspunkt, sette opp nye møter eller å avlyse allerede berammede møter.

Saksnr.: 2019/4489
Dokumentnr.: 2
Løpenr.: 51005/2019
Klassering: 510/119
Saksbehandler: Anita Rovedal

Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Kontrollutvalget Marker	23.05.2019	19/15

Informasjon fra revisjonen

Kontrollutvalgssekretariatets innstilling

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å fatte slikt vedtak:

Brev til kontrollutvalget om vurdering av oppdragsansvarlig revisors uavhengighet, tas til orientering.

Kontrollutvalget tar informasjonen fra revisjonen til orientering.

Rakkestad, 02.04.2019

Indre Østfold kontrollutvalgssekretariat IKS

Vedlegg

- Oppnevning som oppdragsansvarlig revisor
- Vurdering av oppdragsansvarlig revisors uavhengighet, brev av 29.03.2019.

Saksopplysninger

Indre Østfold kommunerevisjon IKS har oppnevnt en medarbeider i tillegg til distriktsrevisor som oppdragsansvarlig revisor for samtlige av revisjonens eierkommuner.

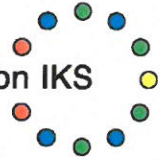
Kontrollutvalget skal hvert år motta en skriftlig egenvurdering av revisors uavhengighet, jfr. revisjonsforskriften § 15. Oppdragsansvarlig revisor skal vurdere egen uavhengighet opp mot krav i kommuneloven § 79 og forskrift om revisjon § 12 om krav til vandel. Uavhengighetsvurdering følger vedlagt.

Revisjonen orienterer kontrollutvalget om revisjonens arbeid og status for

- forvaltningsrevisjon
- selskapskontroll
- løpende regnskapsrevisjon.

Vurdering

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å ta saken til orientering.



Rakkestad 29.03.2019

Oppnevning av Pavel Makarov som oppdragsansvarlig revisor

Pavel Makarov, 28.05.68, oppnevnes med dette til oppdragsansvarlig revisor for Indre Østfold kommunerevisjon IKS, i tillegg til daglig leder Rita Elnes.

Kjell Eivind Solberg

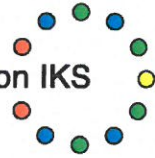
Styreleder

Indre Østfold kommunerevisjon IKS

Kopi:

Daglig leder Rita Elnes

Kontrollutvalgssekretariatet i Indre Østfold



Til kontrollutvalget Marker kommune

Vurdering av oppdragsansvarlig revisors uavhengighet i forhold til Marker kommune

Innledning

I henhold til forskrift om revisjon (revisjonsforskriften) § 12 skal oppdragsansvarlig revisor for kommuner ha ført en hederlig vandel. Oppfølging av dette kravet tilligger kontrollutvalget, jmfør merknader til nevnte bestemmelse.

I følge revisjonsforskriften § 15 skal oppdragsansvarlig revisor hvert år, og ellers ved behov, avgi en skriftlig egenvurdering av sin uavhengighet til kontrollutvalget. Krav til uavhengighet og objektivitet gjelder også for revisors medarbeidere, men det er kun oppdragsansvarlige revisorer som plikter å legge fram en skriftlig vurdering for kontrollutvalget.

Lovgivningsmessige krav til revisors uavhengighet

Følgende fremgår av kommuneloven § 79:

Den som foretar revisjon for en kommune eller fylkeskommune kan ikke ivareta revisjons- og kontrolloppdrag for kommunen eller fylkeskommunen dersom revisor eller dennes nærstående har en slik tilknytning til revidert eller kontrollert virksomhet, dens ansatte eller tillitsmenn, at dette kan svekke revisors uavhengighet og objektivitet. Som nærstående regnes

- a) ektefelle og en person som vedkommende bor sammen med i ekteskapsliknende forhold
- b) slektninger i rett oppstigende eller nedstigende linje og søsken, og deres ektefeller eller personer som de bor sammen med i ekteskapsliknende forhold og
- c) slektninger i rett oppstigende eller nedstigende linje og søsken til en person som nevnt under bokstav a.

Det samme gjelder dersom det foreligger særegne forhold som er egnet til å svekke tilliten til revisors uavhengighet og objektivitet ved gjennomføring av oppgavene. Ansettelse som revisor i kommunen eller fylkeskommunen, eller i en interkommunal samarbeidsordning, medfører ikke i seg selv at revisoren mangler nødvendig uavhengighet og objektivitet.

Krav til uavhengighet er nærmere spesifisert i revisjonsforskriften § 13.

Revisor kan etter denne forskrift ikke inneha andre stillinger hos kommunen eller fylkeskommunen eller i virksomhet som den kommunen eller fylkeskommunen deltar i ved siden av revisoroppdraget.

Revisor kan ikke være medlem av styrende organer i virksomhet som kommunen eller fylkeskommunen deltar i.

Revisor kan ikke delta i, eller ha funksjoner i annen virksomhet når dette kan føre til at vedkommendes interesser kommer i konflikt med interessene til oppdragsgiverne eller på annen måte er egnet til å svekke tilliten til den som foretar revisjon.

I tillegg er det følgende begrensninger ved gjennomføring av oppgaver, jf. revisjonsforskriften § 14:

revisor kan ikke utføre rådgivnings- eller andre tjenester der dette er egnet til å påvirke eller reise tvil om revisors uavhengighet og objektivitet



revisor kan ikke yte tjenester som hører inn under den revisjonspliktiges (dvs kommunens) egne ledelses- og kontrolloppgaver
 revisor kan ikke opptre som fullmektig for den revisjonspliktige, unntatt ved bistand i skattesaker etter domstoloven.

Oppdragsansvarlig revisors vurdering av uavhengighet

Pkt 1: Ansettelsesforhold	Undertegnede har ikke ansettelsesforhold i andre stillinger enn i Indre Østfold kommunerevisjon IKS.
Pkt 2: Medlem i styrende organer	Undertegnede er ikke medlem av styrende organ i noen virksomhet som Marker kommune deltar i.
Pkt 3: Delta eller inneha funksjoner i annen virksomhet, som kan føre til interessekonflikt eller svekket tillit	Undertegnede deltar ikke i eller innehar funksjoner i annen virksomhet som kan føre til interessekonflikt eller svekket tillit.
Pkt 4: Nærstående	Undertegnede har ikke nærstående som har tilknytning til Marker kommune som har betydning for uavhengighet og objektivitet.
Pkt 5: Rådgivnings- eller andre tjenester som er egnet til å påvirke revisors habilitet	<p>Før slike tjenester utføres foretas en vurdering av rådgivningens eller tjenestens art i forhold til revisors uavhengighet og objektivitet. Dersom vurderingen konkluderer med at utøvelse av slik tjeneste kommer i konflikt med bestemmelsen i forskriften § 14, skal revisor ikke utføre tjenesten. Hvert enkelt tilfelle må vurderes særskilt.</p> <p>Revisor besvarer løpende spørsmål/henvendelser som er å betrakte som veiledning og bistand og ikke revisjon. Paragrafen sier at også slike veiledninger må skje med varsomhet og på en måte som ikke binder opp revisors senere revisjons- og kontrollvurderinger.</p> <p>Undertegnede har ikke ytet rådgivnings- eller andre tjenester overfor Marker kommune som kommer i konflikt med denne bestemmelsen.</p>
Pkt 6: Tjenester under kommunens egne ledelses- og kontrolloppgaver	Undertegnede har ikke ytet tjenester overfor Marker kommune som hører inn under kommunens egne ledelses- og kontrolloppgaver.



Pkt 7: Opptre som fullmektig for den revisjonspliktige	Undertegnede opptre ikke som fullmektig for Marker kommune.
Pkt 8: Andre særegne forhold	Undertegnede kjenner ikke til andre særegne forhold som er egnet til å svekke tilliten til uavhengighet og objektivitet.

Rakkestad, 29. mars 2019

Pavel Makarov

Pavel Makarov

Oppdragsansvarlig revisor, Indre Østfold kommunerevisjon IKS

Saksnr.: 2019/4489
Dokumentnr.: 8
Løpenr.: 60208/2019
Klassering: 510/119
Saksbehandler: Anita Rovedal

Møtebok

Behandlet av Kontrollutvalget Marker	Møtedato 23.05.2019	Utvalgssaksnr. 19/16
--	-------------------------------	--------------------------------

Referatsaker: Skatteoppkreverens årsrapport med skatteregnskap 2018 og Skatteetatens kontrollrapport 2018

Kontrollutvalgssekretariatets innstilling

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å fatte slikt vedtak:

Vedlagte referatsaker *Skatteoppkreverens årsrapport 2018 og Skatteetatens kontrollrapport 2018* tas til orientering.

Rakkestad, 19.03.2019
Indre Østfold kontrollutvalgssekretariat IKS

Vedlegg

- Årsrapport 2018 Skatteoppkreveren i Marker kommune
- Kontrollrapport 2018 vedrørende skatteoppkreverfunksjonen for Marker kommune

Organisering Skatteoppkrever
Arbeidsgiverkontroll Margin
Innfordring Skatteinntang
Skatteregnskap

Årsrapport

Årsrapport for 2018

**Skatteoppkreveren i
Marker kommune**

1. Generelt om skatteoppkreverens virksomhet	3
1.1 Skatteoppkreverkontoret – organisering, ressurser og kompetanse.....	3
1.2 Internkontroll	4
1.3 Skatteutvalg	4
1.4 Skattekontorets kontroll av skatteoppkreverfunksjonen	4
2. Skatteregnskapet.....	4
2.1 Avleggelse av skatteregnskapet.....	4
2.2 Vurdering av skatteinngangen.....	4
2.3 Margin	5
3. Innfordring av krav	5
3.1 Restanseutviklingen.....	5
3.2 Innfordringens effektivitet	7
3.3 Særnamskompetanse.....	8
4. Arbeidsgiverkontroll.....	8
4.1 Organisering av arbeidsgiverkontrollen.....	8
4.2 Planlagte og gjennomførte kontroller.....	9
4.3 Resultater fra kontrollene	9
4.4 Vurdering av kontrollaktiviteten	9
4.5 Samarbeid med andre kontrollaktører	9
4.6 Gjennomførte informasjons- og veiledningstiltak	9

1. Generelt om skatteoppkreverens virksomhet

Skatteoppkreverne skal i henhold til Skatteoppkreverinstruksen § 2-9 nr. 1 utarbeide en årsrapport i samsvar med retningslinjer gitt av Skattedirektoratet. I henhold til § 3-3 nr. 2 skal skatteoppkreveren også utarbeide et årsregnskap som vedlegges årsrapporten.

Årsrapporten skal omhandle hvordan oppgavene skatteregnskap, innkreving og arbeidsgiverkontroll er ivaretatt ved skatteoppkreverkontoret.

1.1 Skatteoppkreverkontoret – organisering, ressurser og kompetanse

I 2018 har kontoret kun bestått av skatteoppkrever. Controller i regnskapsavdelingen har fått tilgang til Sofie for å kunne svare på spørsmål og ta enkle arbeidsoppgaver når skatteoppkrever ikke er til stede. Økonomisjef har også tilgang til Sofie, men kun attestasjon/anvisning ved utbetalinger. Slik som forholdene har vært har det vært naturlig å prioritere skatteregnskap og innfordring. Det er også lagt vekt på å nå de mål som er fastsatt vedr. arbeidsgiverkontrollen.

Organisering

For 2018 er det 1 årsverk ved skatteoppkreverkontoret som benyttes til skatteoppkreverfunksjonen.

Ressurser

For 2018 er det xx årsverk ved skatteoppkreverkontoret som benyttes til skatteoppkreverfunksjonen.

Tabellen viser ressursbruk ved skatteoppkreverkontoret, fordeling av årsverk per område

	Årsverk	%-andel fordelt
Skatteregnskap	0,3	%
Innfordring	1,5	%
Arbeidsgiverkontroll	0,1	%
Administrative oppgaver	0,1	%
SUM	1	100 %

Vurdering av ressursituasjon og kompetanse

Skatteoppkreverkontorets hovedområder er:

Skatteregnskap
Innfordring
Arbeidsgiverkontroll

Dette er omfattende og komplekse områder faglig sett, og sett ut fra dagens situasjon er det ønskelig at dert tilføres flere ressurser. En kan da intensivere kontrollvirksomheten, og den faglige kompetansen styrkes. Dette ville også gjort kontoret mindre sårbart dersom det skulle oppstå sykdom eller annen type fravær, men sett ut fra den økonomiske situasjon i kommunen anser en dette som lite sannsynlig.

Kompetansen til å løse de daglige oppgaver er god nok på alle hovedområdene, grunnet lang erfaring på skatteområdet. Ved mer kompliserte og sjeldne saker benyttes kompetanse hos Skatt Øst, samt erfaringer fra kolleger ved større kontor.

Det er et utstrakt og godt uformelt samarbeid mellom skatteoppkreverne i Østfold.

Kompetansen ved kontoret anses som god, men generelt sett er det ønskelig med mer kompetanse på alle hovedområder.

På et lite kontor er det vanskelig å opparbeide seg spisskompetanse, men det opparbeides en bred og verdifull kompetanse på alle hovedfelt.

1.2 Internkontroll

Det foreligger rutiner for internkontroll i Sofie, disse er felles for alle brukere av systemet. I tillegg er hver enkelt skatteoppkrever pålagt å lage egne rutiner tilpasset de lokale forhold ved kontoret.

Marker har utarbeidet lokale rutiner som er tilpasset kontoret.

Rutinene gjennomgås en gang pr. år eller dersom arbeidssituasjonen ved kontoret endres.

1.3 Skatteutvalg

Det er ikke oversendt saker til skatteutvalget i 2018.

1.4 Skattekontorets kontroll av skatteoppkreverfunksjonen

Skattekontoret har ikke gjennomført stedlig kontroll av skatteoppkreverfunksjonen i 2018.

2. Skatteregnskapet

Skatteoppkreverens arbeid med skatteregnskapet innbefatter regnskapsføring, regnskapsavleggelse, behandling av inn- og utbetalinger, krav, periodisk oppgjør og fordeling til skattekreditorene.

2.1 Avleggelse av skatteregnskapet

Skatteoppkreveren bekrefter at skatteregnskapet for 2018 er ført, avstemt og avlagt i samsvar med gjeldende forskrifter og retningslinjer, jf. Instruks for skatteoppkrevere av 8.april 2014 § 3-3 nr. 2.

2.2 Vurdering av skatteinntangen

Det vedlagte årsregnskapet viser skatteinntangen for regnskapsåret 2018.

Total skatte- og avgiftsinngang i forhold til foregående regnskapsår

	2018	2017	
Arbeidsgiveravgift	60.055.855	58.614.685	
Finansskatt lønn	1.097.961	841.836	
Kildeskatt	897	0	
Personlige skattytere	282.185.845	267.216.047	
Tvangsmulkt	165.208	187.525	
Selskapskatt	31.169.895	27.948.126	
Renter	1.295.401	79.681	
Innfordringsutgifter	-83706	-13.025	
Sum	375.887.356	354.874.875	

Det har vært en økning av den totale skatteinntangen på kr. 21.012.481,- eller 5,92% fra 2017 til 2018. Økningen gjelder først og fremst personlige skattytere. Dette skyldes i hovedsak økning i innbetaling av tilleggsforskudd samt en generell økning vedr. personlige skattytere.

Kommunens andel av skatteinngangen i regnskapsåret

	2018	2017
Total skatteinngang	87.198.784	82.436.472

Det har vært en økning i skatteinntektene på kr. 4.762.268 eller 5,78%.

2.3 Margin

Ved hvert periodiske oppgjør i inntektsåret og de seks første månedene i året etter inntektsåret skal skatteoppkrever holde tilbake en bestemt prosent av innbetalt forskuddstrekk og forskuddsskatt som margin. Marginen skal brukes til oppgjør med skattytere som får til gode skatt ved avregning.

Tabellen under viser marginavsetning for inntektsårene 2017 og 2018.

	per 31.10.2018 (inntektsåret 2017)	per 31.12.2018 (inntektsåret 2018)
Innestående margin	7300778	29773382
For mye avsatt margin	7300771	
For lite avsatt margin		
Prosentstans	12	12

Kommentarer til marginavsetningen

Det var avsatt for mye vedr. margin for 2017, men en har likevel valgt å ikke endre marginavsetningen foreløpig.

3. Innfordring av krav

I henhold til skatteoppkreverinstruksen § 4-3 skal innfordring iverksettes uten unødig opphold etter forfall, og gjennomføres etter en helhetlig vurdering. Ved vurdering av innfordringstiltak skal skatteoppkreveren legge avgjørende vekt på tiltak som enkeltvis eller samlet bidrar til at oppgjør kan skje hurtig og effektivt, samtidig som det overfor skyldner blir utvist den hensynsfullhet og varsomhet som forholdene tillater.

3.1 Restanseutviklingen

Totale restanser og berostilte krav

Tabellen viser totale restanser og berostilte krav for 2018 og 2017, samt endring fra i fjor for restanse og berostilte krav.

Skatteart	Restanse 31.12.2018	Herav berostilt restanse 31.12.2018	Restanse 31.12.2017	Herav berostilt restanse 31.12.2017	Endring i restanse	Endring i berostilt restanse
					Reduksjon (-) Økning (+)	Reduksjon (-) Økning (+)
Sum restanse pr. skatteart	8731966	0	9478445	0	-746479	0
Arbeidsgiveravgift	1133868	0	809982	0	+323886	0
Artistskatt	0	0	0	0	0	0
Finansskatt	0	0	0	0	0	0
Forsinkelsesrenter	216629	0	748720	0	-532091	0
Forskuddsskatt	0	0	0	0	0	0
Forskuddsskatt person	1674331	0	2577158	0	-902827	0
Forskuddstrekk	1746155	0	1532454	0	+213701	0
Gebyr	0	0	0	0	0	0
Innfordringsinntekter	159230	0	172044	0	-12814	0
Inntekt av summarisk fellesoppgjør	0	0	0	0	0	0
Kildeskatt	0	0	0	0	0	0
Restskatt	328	0	14113	0	-13785	0
Restskatt person	3517990	0	3402318	0	+115672	0
Tvangsmulkt	283435	0	221656	0	+61779	0
Sum restanse diverse krav	0	0	0	0	0	0
Diverse krav	0	0	0	0	0	0
Sum restanse pr. skatteart inkl. diverse krav	8731966	0	9478445	0	-746479	0

Kommentarer til restansesituasjonen og utviklingen i restanser

Det har vært en nedgang i restansmassen. Dette skyldes i hovedsak økte innbetalinger av forskuddsskatt person samt renter. Det er ikke foretatt avskrivninger av betydning (kr. 1.954,-) og det er heller ikke foretatt ettergivelser.

En anser å ha god kontroll på restansmassen.

Restanser eldre år

Tabellen viser totale restanser eldre år og restansene på restskatt person for de samme årene.

Inntektsår	Sum restanse (debet)	Herav skatteart "Restskatt – person"
2016	1075802	566755
2015	1003116	226690
2014	825060	241143
2013 – 19XX	3249770	-----

Kommentarer til restanser og restanseoppfølgingen for eldre år

Antall krav som var foreldet pr. 31.12.2018: 0

Samlet beløp på krav som var foreldet pr. 31.12.2018: 0

Skatteoppkrever har gjennomgått rapporten *Restanseliste – forelda krav* dato t.o.m. 31.12.2018.

Det har vært en nedgang i restansmassen på kr. 496.434,- fra 2017 til 2018, noe som er forholdsvis minimalt.

2013 et spesielt år, her er 11% skjønnsliknet, noe som er betydelig.

Restansene fra 2013 og eldre gjelder kun et fåtall personer.

Dette er en tung restansemasse som det jobbes kontinuerlig med, men dette tar tid og innkommende beløp er som regel ubetydelige i forhold til restansen. Det meste av dette kommer ved utleggstrekk. Ubetalte krav genererer innfordringsutgifter og renter, og i de fleste tilfeller vokser bare disse kravene. Kravene er sikret så langt det er mulig, enten ved utlegg eller avbrudd av foreldelsesfristen.

3.2 Innfordringens effektivitet

Vurdering av resultatet pr. 31.12.2018

	Resultat	Resultatkrav
Forskuddsskatt	99,7%	99,3%
Forskuddstrekk	99,91%	99,9%
Arbeidsgiveravgift	99,73%	99,9%
Restskatt	95%	97%
Restskatt upersonlige	99,99%	100%
Forskuddsskatt upersonlige	100%	100%

En anser at de fastsatte mål er nådd, bortsett restskatt hvor det er en liten svikt i forhold til resultatkrav.

Vurdering av sammenheng mellom aktivitet og resultat

En anser at innfordringsaktiviteten helt klart påvirker resultatet. Vi følger det regelverk som foreligger vedr. innfordringen. Det er en del standard prosedyrer som gjelder i innfordringsøyemed, blant annet utleggstrekk, utlegg, betalingsavtaler, motregninger, bistandsanmodninger, tvangssalg og konkurs.

Alle tiltakene er brukt i løpet av 2018 med unntak av gjennomført tvangssalg. Omfanget varierer, men det er utleggstrekk som er mest brukt. Omfanget av utleggstrekk er stabilt.

Det er begjært 2 konkurser i 2018.

Motregning brukes der hvor skattyter skylder penger, og har merverdiavgift til gode. Det brukes også motregning der hvor skattyter har penger til gode av kommunen.

Bistandsanmodninger blir også brukt, da i hovedsak til Sverige, men også ellers i Europa.

Betalingsavtaler blir sjeldent benyttet, det vurderes individuelt i hvert tilfelle når spørsmålet oppstår, da også sammen med eventuelt utlegg.

Det foretas også utlegg, da spesielt på forskuddsskatt og restskatt. Det er sjelden dette virkemiddel igangsettes for arbeidsgiveravgift, forskuddstrekk, forskuddsskatt og restskatt på selskaper. Dette fordi det sjelden oppstår restanser på disse skattartene.

Dessuten vurderes også konkurs fortløpende dersom det oppstår restanser vedr. forskuddstrekk og arbeidsgiveravgift.

DTI (debitortilpasset innfordring) fungerer veldig bra, da vi får en tett og god oppfølging vedr. restansene.

Det er i 2018 avholdt 34 utleggsforretninger. Det er i 2018 ikke avholdt utleggsforretninger for andre kommuner.

I en liten kommune som Marker, har en i alle år lagt vekt på å ha et godt forhold til skattyterne. En har prøvd å tilpasse innfordringen individuelt til hver skattyter, selvsagt innenfor de rammer som gjelder. I mange tilfeller er personlig kontakt det aller beste for å oppnå resultater. Det viser seg stadig at lokalkunnskap er "gull" verdt vedr. innfordring.

Skatteoppkrevers eventuelle tiltak for å bedre effektiviteten i innfordringen

Det finnes alltid et forbedringspotensiale når det gjelder innfordring, men dette henger igjen sammen med de ressurser som finnes ved kontoret. Sofie inkludert DTI er et godt verktøy som en må søke å utnytte på best mulig måte.

En vil også i 2019 søke å bruke tyngre innfordringstiltak (tvangssalg/konkurs) på et tidlig tidspunkt i prosessen slik at debitor kommer tidlig på banen. Denne strategien har vært vellykket så lang og vurderes i hvert enkelt tilfelle.

I innfordringsarbeidet må man ikke glemme at bak tallene finnes det mennesker, og mange skjebner. Det er viktig å ha respekt for de man kommer i kontakt med. Det viser seg stadig at behandler man skattyterne med verdighet og respekt er dette positivt for innfordringen.

Omtale av spesielle forhold

Det er få skattytere som står for en relativt betydelig del av restansmassen. Dette er restanser som strekker seg over flere år. Noen av disse restansene er reelle å innfordre, mens andre er det vanskelig å finne gode løsninger på. De beløp som kommer inn er relativt ubetydelige i forhold til restansen. En anser at muligheten for innfordring i disse tilfellene er små.

Disse tilfellene vurderes fortløpende.

Det skal også nevnes at det for restskatt 2013 er 11% av totalbeløpet skjønnsliknet, dette er betydelig og forverrer innfordringen.

En ser også at i noen av sakene vil skattyter aldri kunne greie å innbetale restansene, og en håper at det nå kan bli lagt til rette fra sentralt hold for å få til ordninger hvor skattyter kan komme ut av et slikt varig uføre.

Det en har merket seg i det senere er at det oppstår restanser (tvangsmulkt og restskatter) på utenlandske borgere. Disse er innom kommunen en kort periode for så å «forsvinne» ut av landet og blir utilgjengelige. Det er umulig å finne ut hvor de befinner seg. Innfordring i hjemlandet gir heller ikke resultater.

3.3 Særnamskompetanse

Særnamsmannskompetansen er viktig fordi en kan sikre krav raskt når dette er nødvendig.

Det er foretatt 40 varsler om utleggsforretning, og gjennomført 34 utleggsforretninger. Alle gjelder egen kommune. Antallet har økt noe fra 2017.

4. Arbeidsgiverkontroll

4.1 Organisering av arbeidsgiverkontrollen

I og med at Marker også har ansvaret for Rømskog kommune skal antall kontroller innberettes felles for disse kommunene. En har i 2018 inngått avtale med Moss Kemnerkontor om kjøp av kontrolltjenester. Dette er fordel med 5 kontroller i Marker og 2 i Rømskog.

4.2 Planlagte og gjennomførte kontroller

Antall planlagte kontroller for 2018 var 12. Dette utgjør 5 % av totalt antall opplysningspliktige i kommunene.

Antall gjennomførte kontroller i 2018 var 11. Dette utgjør 4,6 % av totalt antall opplysningspliktige i kommunen.

Antall gjennomførte kontroller i 2017 var 11.

4.3 Resultater fra kontrollene

Det ble avdekket beløp i en av kontrollene, beløpet ble egenrettet av arbeidsgiver. Dessuten ble det også egenrettet beløp vedr. en kontroll som ble avholdt i 2016.

Til sammen har det blitt egenrettet et totalbeløp på kr. 1.809.632,- i 2018 på grunnlag av avholde kontroller.

4.4 Vurdering av kontrollaktiviteten

Målsettingen er ikke nådd, og antallet er det samme som i 2017. Prosenten er litt endret da antall opplysningspliktige er noe redusert. SKO har også i 2018 kjøpt kontrolltjenester fra Moss kemnerkontor, i tillegg til å avholde egne kontroller.

Fremdeles tar KOSS mye tid for oss små som bruker systemet sjeldent.

Moss kemnerkontor har gitt beskjed om at de ikke har kapasitet til å avholde kontroller for oss i 2019.

SKO har vært i kontakt med Oslo kemnerkontor og de har ledig kapasitet til å avholde det antall kontroller vi ønsker. Dette samarbeidet skal formaliseres i januar 2019.


4.5 Samarbeid med andre kontrollaktører

Det har ikke vært noe samarbeid med andre kontrollaktører, kontoret har heller ikke vært involvert i noen prosjekter rundt arbeidslivskriminalitet. Til dette er kontoret for lite og har for få ressurser.

4.6 Gjennomførte informasjons- og veiledningstiltak

Nyregistrerte AS får tilsendt «velkomstpakke» med informasjon rundt nyetablering. Ellers har det ikke vært gjennomført spesielle informasjonstiltak.

Sted/dato: Ørje 160119


Skatteoppkreverens signatur

Vedlegg: Årsregnskapet for 2018
 Vedlegg til årsregnskapet

Årsregnskap - kommune - sammendrag

Dato: 14.01.2019 - 10:51

Utvvalgskriterier:

Kommunenr	År	Hovedbokstype
0119	2018	K

Nivå 1	Valgt år	Forrige år
Likvider	31 167 006	30 578 569
Skyldig skattekreditorene	-1 005 875	-1 130 461
Skyldig andre	-387 747	-367 484
Innestående margin	-29 773 382	-29 080 622
Udisponert resultat	-2	-2
Sum	0	0
Arbeidsgiveravgift	-60 055 855	-58 614 685
Finansskatt lønn	-1 097 961	-841 836
Kildeskatt mv - 100% stat	-897	0
Personlige skatteyttere	-282 185 845	-267 216 047
Tvangsmulkt	-165 208	-187 525
Upersonlige skatteyttere	-31 169 895	-27 948 126
Renter	-1 295 401	-79 681
Innfordring	83 706	13 025
Sum	-375 887 356	-354 874 875
Fordelt til Folketrygden - arbeidsgiveravgift	60 055 855	58 614 685
Fordelt til Folketrygden - medlemsavgift	90 038 239	83 630 013
Fordelt til Fylkeskommunen	18 365 921	17 134 721
Fordelt til Staten	120 136 452	113 058 975
Fordelt til kommunen	87 198 780	82 436 481
Videresending plassering mellom kommuner	92 109	0
Sum	375 887 356	354 874 875
Sum totalt	0	0

16
1 - 19


MARKENS KOMMUNE
 Skatteoppkreveren
 Boks 114, 1871 Ørje

Oddmund [Signature]

Årsregnskap - kommune - detaljert

Dato: 14.01.2019 - 10:50

Utvalgskriterier:

Kommunennummer	År	Måned	Hovedbokstype
0119	2018	12	K

Nivå 1	Nivå 2	Valgt år	Forrige år
Likvider	Bank	31 167 006	30 578 569
Sum		31 167 006	30 578 569
Skyldig skattekreditorene	Int fordelt folkekr arbavg	-211 333	-199 763
	Int fordelt folkekr medlavg	-362 006	-273 888
	Int fordelt stat FS	-235 809	-246 051
	Int fordelt til fylkeskomm	-73 724	-57 379
	Int fordelt til kommunen	-351 708	-274 145
	Int fordelt til stat TS mv	-121 153	-89 767
	Oppgjørskonto RAFT	349 858	10 532
Sum		-1 005 875	-1 130 461
Skyldig andre	Diverse debitorer og kreditorer	-368 960	-367 396
	Innbetalinger ikke inntektsført	-18 787	-88
Sum		-387 747	-367 484
Ikke fordelt til skattekreditorer	Innestående margin	-29 773 382	-29 080 622
	Udisponert resultat	-2	-2
Sum		-29 773 384	-29 080 624
Innbetalt skatter og avgifter	Arbeidsgiveravgift	-60 055 855	-58 614 685
	Finansskatt lønn	-1 097 961	-841 836
	Kildeskatt mv - 100% stat	-897	0
	Personlige skatteyttere	-282 185 845	-267 216 047
	Tvangsmulkt	-165 208	-187 525
	Upersonlige skatteyttere	-31 169 895	-27 948 126
Sum		-374 675 661	-354 808 219
Renter	Renteinntekter	-1 374 934	-195 726
	Renteutgifter	79 533	116 045
Sum		-1 295 401	-79 681
Innfordring	Innfordringsinntekter	-121 582	-67 356
	Innfordringsutgifter	205 288	80 381
Sum		83 706	13 025
Fordelt skattekreditorene	Fordelt til Folketrygden - arbeidsgiveravgift	60 055 855	58 614 685
	Fordelt til Folketrygden - medlemsavgift	90 038 239	83 630 013
	Fordelt til Fylkeskommunen	18 365 921	17 134 721
	Fordelt til Staten	120 136 452	113 058 975
	Fordelt til kommunen	87 198 780	82 436 481
	Videresending plassering mellom kommuner	92 109	0
Sum		375 887 356	354 874 875
Sum Totalt		0	0


MÅRKER KOLUMBUS
 Skatteoppkreverer
 Boks 114, 1871 Ørje

$\frac{16}{1} - 19$ *oddum*

Side 1 av 1

Vedlegg til årsregnskapet for 2018

Årsregnskapet er avlagt etter kontantprinsippet. Årsregnskapet viser skatter og avgifter mv som er innbetalt i løpet av regnskapsåret.

Innbetalte skatter og avgifter mv er fordelt til kommunen, fylkeskommunen, folketrygden og staten (skattekreditorene), etter gjeldende fordelingstall.

Sumlinjene i årsregnskapet:

- **Likvider**

Likvidene i skatteregnskapet består av bankbeholdning for skatt og eventuelt kontantbeholdning.

- **Skyldig skattekreditorene**

Fordelingsoppgjøret til skattekreditorene for desember, står som gjeld i balansen pr. 31.12. Skatteoppkreveren skal utbetale fordelingsoppgjøret til skattekreditorene senest 10. januar.

Dersom dette er et positivt beløp, har skatteoppkreveren en fordring på skattekreditorene. Skattekreditorene skal innbetale dette beløpet til skatteoppkreveren senest 20. januar.

- **Skyldig andre**

Dette beløpet består av uidentifiserte og uplasserte innbetalinger, som ikke er fordelt til skattekreditorene pga mangelfull informasjon fra den som innbetaler.

- **Innestående margin**

Ved hvert periodiske oppgjør i inntektsåret og de seks første månedene i året etter inntektsåret skal det holdes tilbake en bestemt prosent av innbetalt forskuddstrekk og forskuddsskatt som margin. Marginen skal nyttes til oppgjør med skattytere som får til gode skatt ved avregning.

- **Udisponert resultat**

Dette skal være et lite beløp som skyldes øreavrunding i skatteregnskapssystemet.

- **Innbetalte skatter og avgifter, Renter, Innfordring**

Dette beløpet er innbetalt arbeidsgiveravgift, finansskatt, forskuddstrekk fratrukket marginavsetning, forskuddsskatt for personlige og upersonlige skattytere, restskatt og overskytende forskudd for personlige og upersonlige skattytere, kildeskatt, tvangsmulkt samt renter og gebyrer.

- **Fordelt til skattekreditorene**

Dette er innbetalte skatter og avgifter, renter og gebyrer som er fordelt til skattekreditorene i henhold til gjeldende fordelingstall.

- **Krav som er ufordelt**

Dette skal være et lite beløp som skyldes øreavrunding i skatteregnskapssystemet.

- **Videresending plassering mellom kommuner**

Dette gjelder innbetalinger i mellomregning med andre kommuners skatteregnskap.



Vår dato
15. februar 2019

Din dato

Saksbehandler
Mette Schmidt
John Arne Jenssen

800 80 000
skatteetaten.no

Din referanse

Telefon
951 10 907
970 70 217

Org. nr:
974761076

Vår referanse
2019/5264556

Postadresse
Postboks 9200 Grønland
0134 OSLO

Kommunestyret i Marker kommune
post@marker.kommune.no

Kontrollrapport 2018 vedrørende skatteoppkreverfunksjonen for Marker kommune

1. Generelt om faglig styring og kontroll av skatteoppkreveren

Skatteoppkreverens ansvar og myndighet følger av skattebetalingsloven og "Instruks for skatteoppkrevende" av 8. april 2014.

Skattekontoret har faglig ansvar og instruksjonsmyndighet overfor skatteoppkreverne. Det betyr at skattekontoret:

- plikter å yte veiledning og bistand i faglige spørsmål
- gjennom mål- og resultatstyring søker å legge til rette for best mulig resultater
- utfører kontroll av skatteoppkreveren

Grunnlaget for skattekontorets styring av skatteoppkreverne er "Instruks for skattekontorenes styring og oppfølging av skatteoppkreverne" av 1. januar 2014. Grunnlaget for skattekontorets kontroll av skatteoppkreverne er "Instruks for skattekontorenes kontroll av skatteoppkreverne" av 16. mai 2018.

Formålet med kontrollen er å avklare:

- om skatteoppkreveren har en tilfredsstillende intern kontroll for utførelsen av sine gjøremål
- om regnskapsføringen, rapporteringen og avleggelsen av årsrapport og årsregnskap er i samsvar med gjeldende regelverk
- om utførelsen av innkrevingsarbeidet og oppfølgingen av restansene er i samsvar med gjeldende regelverk
- om utførelsen av arbeidsgiverkontrollen er i samsvar med gjeldende regelverk

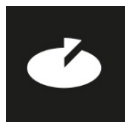
2. Om skatteoppkreverkontoret

Skatteoppkreverkontoret omfatter fra 1. januar 2016 kommunene Marker og Rømskog. Dette er ment å vare til 31. desember 2019, da Rømskog kommune har vedtatt å slå seg sammen med Aurskog-Høland kommune fra 1. januar 2020.

Sum årsverk i henhold til skatteoppkreverens årsrapporter:

Antall årsverk 2018	Antall årsverk 2017	Antall årsverk 2016
1,0	1,0	1,0

Skatteoppkreveren opplyser i sin årsrapport at det er ønskelig at det tilføres flere ressurser, blant annet for å redusere sårbarheten.



3. Måloppnåelse

Skatte- og avgiftsinngang

Skatteoppkreverens frist for avleggelse av årsregnskapet og årsrapporten er 20. januar 2019. Skattekontoret har mottatt disse innen fastsatt frist.

Årsregnskapet for Marker kommune viser per 31. desember 2018 en skatte- og avgiftsinngang¹ til fordeling mellom skattekreditorene (etter fradrag for avsetning til margin) på kr 375 887 356 og utestående restanser² på kr 8 731 966. Ingen av de forannevnte restansene er berostilt.

Innkrevingsresultater

Tabellen viser innkrevingsresultatene per 31. desember 2018 for Marker kommune.

	Resultatkrav 2018 (i %)	Innbetalt av sum krav 2018 (i %)	Innbetalt av sum krav 2017 (i %)	Innbetalt av sum krav for regionen 2018 (i %)
Restskatt personlige skattytere 2016	97,00	95,00	98,01	95,62
Forskuddstrekk 2017	99,90	99,91	99,89	99,96
Forskuddsskatt personlige skattytere 2017	99,30	99,70	99,27	99,30
Forskuddsskatt upersonlige skattytere 2017	100,00	100,00	100,00	99,96
Restskatt upersonlige skattytere 2016	100,00	99,99	100,00	98,05
Arbeidsgiveravgift 2017	99,90	99,73	99,90	99,85

Resultater for arbeidsgiverkontrollen

I tillegg til å avholde egne kontroller har kontoret kjøpt 7 arbeidsgiverkontroller av skatteoppkreveren for Moss. Disse er fordelt med 5 kontroller i Marker og 2 kontroller i Rømskog.

Resultater for skatteoppkreverkontoret per 31. desember 2018 viser følgende i henhold til skatteoppkreverens resultatrapportering:

Antall arbeidsgivere i kommunen/kontrollordningen	Minstekrav antall kontroller (5 % av arbeidsgiverne)	Antall utførte kontroller i 2018	Utført kontroll 2018 (i %)	Utført kontroll 2017 (i %)	Utført kontroll 2018 region (i %)
241	12	11	4,6	4,5	4,7

4. Skattekontorets kontroll av skatteoppkreverfunksjonen

Skattekontorets kontroll av skatteoppkreverne i regionen utføres i henhold til en årlig plan, hvor behovet for kontroll av områdene skatteregnskap, innkreving og arbeidsgiverkontroll vurderes overordnet for hver skatteoppkrever. Samtlige områder vil derfor nødvendigvis ikke bli kontrollert hvert år.

Skattekontoret har for 2018 gjennomført kontorkontroller av skatteoppkreverkontoret for områdene skatteregnskap og innkreving.

Det er ikke gjennomført stedlig kontroll for 2018.

¹ Sum innbetalt og fordelt til skattekreditorene

² Sum åpne (ubetalte) forfalte debetkrav

**Skatteoppkreverens overordnede internkontroll**

Basert på de kontrollene som skattekontoret har gjennomført, anser vi at skatteoppkreverens overordnede interne kontroll i det alt vesentlige er i samsvar med gjeldende regelverk.

Regnskapsføring, rapportering og avleggelse av årsregnskap

Basert på de kontrollene som skattekontoret har gjennomført, anser vi at regnskapsføringen, rapporteringen og avleggelsen av årsregnskapet i det alt vesentlige er i samsvar med gjeldende regelverk og gir et riktig uttrykk for skatteinngangen i regnskapsåret.

Skatte- og avgiftsinnkreving

Basert på de kontrollene som skattekontoret har gjennomført, anser vi at utførelsen av innkreivingsarbeidet og oppfølgingen av restansene i det alt vesentlige er i samsvar med gjeldende regelverk.

Vennlig hilsen

Cathrine Sjong Bakken
seksjonssjef
Divisjon innkreving

Erik Lindberg

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ikke håndskrevne signaturer

For fremtidige henvendelser til Skatteetaten om oppfølgingen av skatteoppkreverne, kan disse rettes til oppfolging-skatteoppkrever@skatteetaten.no for skatteregnskaps- og innkreivingsområdet og SKOstyringAGK@skatteetaten.no for arbeidsgiverkontrollområdet.

Kopi til:

- Skatteoppkreveren for Marker kommune
- Kontrollutvalget for Marker kommune
- Rådmann/administrasjonssjef for Marker kommune
- Riksrevisjonen

Saksnr.: 2019/4489
Dokumentnr.: 3
Løpenr.: 51009/2019
Klassering: 510/119
Saksbehandler: Anita Rovedal

Møtebok

Behandlet av Kontrollutvalget Marker	Møtedato 23.05.2019	Utvalgssaksnr. 19/17
--	-------------------------------	--------------------------------

Eventuelt

Kontrollutvalgssekretariatets innstilling

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å fatte slikt vedtak:

Saken legges frem uten innstilling

Rakkestad, 07.03.2019
Indre Østfold kontrollutvalgssekretariat IKS